



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB**  
**Instituto de Ciências Humanas - IH**  
**Departamento de Geografia - GEA**

Márcia Cristofio da Silva

**OS EIXOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA IIRSA: UMA ANÁLISE  
DE REGIONALIZAÇÃO**

**Brasília**  
**2013**



**Márcia Cristofio da Silva**

## **OS EIXOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA IIRSA: UMA ANÁLISE DE REGIONALIZAÇÃO**

Monografia de final de curso submetida ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de Bacharel em Geografia.

Orientadora: Profa. Dra. Marília Steinberger

**Brasília  
2013**



Márcia Cristofio da Silva

## **OS EIXOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA IIRSA: UMA ANÁLISE DE REGIONALIZAÇÃO**

Monografia de final de curso submetida ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de Bacharel em Geografia.

Banca Examinadora

---

Profa. Dra. Marília Steinberger (Orientadora) – UnB

---

Prof. Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho – UnB

---

Dr. Leandro Freitas Couto – MPOG

Aprovado em: 01/08/2013

**Brasília  
2013**

*Aos meus amados pais*

## **AGRADECIMENTOS**

A professora Dra. Marília Steinberger, pelas sugestões, contribuições, criatividade, ensinamentos e confiança. Não só durante a realização deste trabalho, mas em toda nossa convivência. Eu não seria uma geógrafa sem ela.

Ao meu namorado e companheiro, José Roberto, pelo apoio, contribuição e paciência. Eu não teria conseguido sem você.

Aos meus pais, Carlos Luiz e Gladi, pelo amor, apoio, paciência, ajuda e expectativas. O que sou hoje, e serei no futuro, devo a vocês.

A minha irmã, Carla, e sobrinha, Marina, pelos momentos de descontração e carinho.

Aos meus amigos, Ana Paula Carneiro, Ananda Santa Rosa, Brisly Freitas, Elissa Massote, Elton Dantas, Fernanda de Figueiredo, Isabella Toguchi e José Feliciano. Obrigada por tudo.

Aos meus amigos e chefes durante o estágio no ICMBio, Tânia Maria e Mackinley Lobato, o carinho, atenção, consideração e conhecimento que recebi de vocês jamais será esquecido.

Ao senhor Bolívar Pêgo, pela ajuda e atenção durante a pesquisa deste trabalho no IPEA.

Aos membros da banca Professor Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho e Dr. Leandro Freitas Couto, pela contribuição ao trabalho.

## **RESUMO**

Considerando a dinâmica socioespacial imposta pelo modo de produção capitalista no continente sul-americano, o presente trabalho tem como objetivo identificar se os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs) da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana (IIRSA) constituem uma regionalização da América do Sul. E, caso a hipótese seja verídica, apontar o tipo de regionalização existente nos eixos. Para isso será necessário uma contextualização do regionalismo e da integração sul-americana ao longo dos séculos XIX e XX até a criação da IIRSA. No âmbito da IIRSA, o trabalho consiste na análise da elaboração e implantação do EID, com o intuito de identificar uma possível regionalização a partir dos eixos, que serão analisados pelas diferentes concepções de região ao longo do pensamento geográfico.

Palavras-chave: América do Sul. Eixos de Integração e Desenvolvimento. Desenvolvimento Regional. Região. Regionalização.

## **ABSTRACT**

Considering the socio-spatial dynamics imposed by the capitalism mode of production in the South American Continent, the present work intends to identify if the Integration and Development Hubs (EIDs) of the Initiative for the Integration of Regional Infrastructure in South America (IIRSA) constitute a regionalization in South America. If the hypothesis is proved, highlight the type of regionalization present in the Hubs. Therefore, there is a demanding of a contextualization of the regionalism and the South America's integration through the XIX and XX centuries until IIRSA's development. For what concerns IIRSA, the work consists in the elaboration's and implantation's analysis of EIDs, intending to identify a possible regionalization from the hubs, that will be analyzed through different concepts of region by means of geographic thought.

Key-words: South America. Integration and Development Hubs. Regional Development. Region. Regionalization.

## **LISTA DE FIGURAS**

Mapa 1 - Eixos de Troca na América do Sul em 2000

Mapa 2 - Eixos de Troca na América do Sul em 2000

Mapa 3 - Área, População e PIB da América do Sul em 2011

Mapa 4 - Densidade Demográfica e PIB per capita anual da América do Sul de 2011

Mapa 5- Exportações Intrarregionais - Categoria de Bens

Mapa 6 - Exportações para o Resto do Mundo - Categoria de Bens

Mapa 7- Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento

Mapa 8- Eixos Andino e MERCOSUL

Quadro 1 - Evolução da IIRSA desde 2000: Principais Elementos (Fonte: 10 anos de IIRSA, 2010)

Quadro 2 - Estrutura Institucional da IIRSA

Quadro 3 - Evolução dos Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul

## **LISTA DE SIGLAS**



AIC - Agenda de Implementação Consensual  
ALADI - Associação Latino-Americana para o Desenvolvimento de Integração  
ALALC - Associação Latino-Americana de Livre Comércio  
BCSD-LA - Business Council for Sustainable Development - Latin America  
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BIRD - Banco Mundial  
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
CAEMI - Companhia Auxiliar de Empresas de Mineração  
CAF - Corporação Andina de Fomento  
CAN - Comunidade Andina de Nações  
CASA - Comunidade Sul-Americana de Nações  
CCT - Comitê de Coordenação Técnica  
CDE - Comitê de Direção Executiva  
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe  
CVRD - Companhia Vale do Rio Doc  
ECOSOC - Conselho Econômico e Social das Nações Unidas  
EID - Eixo de Integração e Desenvolvimento  
ENID - Eixo Nacional de Integração e Desenvolvimento  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
FONPLATA - Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata  
GATT - Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio  
GTE - Grupo Técnico Executivo  
IIRSA - Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana  
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul  
OEA - Organização dos Estados Americanos  
OMC - Organização Mundial de Comércio  
PIB - Produto Interno Bruto  
PPA - Plano Plurianual  
PSI - Processo Setorial de Integração  
UNASUL - União das Nações Sul-Americanas

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
Apresentação do Tema e da Questão.....	11
Justificativa e Objetivos .....	12
Procedimentos Metodológicos .....	13
<b>1. ANTECEDENTES DA IIRSA .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1 Regionalismo e Integração na América Latina.....</b>	<b>14</b>
<b>1.2 Integração regional e Infraestrutura .....</b>	<b>18</b>
<b>2. FORMAÇÃO E ATUAÇÃO DA IIRSA .....</b>	<b>30</b>
<b>2.1 A Formação da IIRSA.....</b>	<b>30</b>
<b>2.2. Origem dos Eixos de Integração e Desenvolvimento.....</b>	<b>34</b>
<b>2.2.1 Cinturões de Desenvolvimento .....</b>	<b>35</b>
<b>2.2.2 Estudo dos Eixos .....</b>	<b>36</b>
<b>2.2.3 Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul .....</b>	<b>40</b>
<b>3. CONCEPÇÕES DE REGIÃO E REGIONALIZAÇÃO .....</b>	<b>45</b>
<b>3.1. Precursores e Região na Geografia Clássica .....</b>	<b>46</b>
<b>3.2 Região na Nova Geografia Quantitativa .....</b>	<b>51</b>
<b>3.3 Região na Geografia Crítica .....</b>	<b>56</b>
<b>4. REGIÃO E REGIONALIZAÇÃO NOS EIXOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA IIRSA.....</b>	<b>62</b>
<b>4.1 Princípios gerais de região .....</b>	<b>62</b>
<b>4.2 Princípios Gerais de Regionalização.....</b>	<b>63</b>
<b>4.3 Região e Regionalização dos Eixos de Integração e Desenvolvimento da IIRSA ..</b>	<b>65</b>
CONCLUSÃO.....	71
BIBLIOGRAFIA .....	72

## INTRODUÇÃO

### **Apresentação do Tema e da Questão**

As dinâmicas socioespaciais do mundo globalizado são de interesse da maioria dos geógrafos contemporâneos. A compreensão da organização espacial no contexto atual e seus fenômenos permite maior entendimento de como o modo de produção capitalista e a internacionalização da economia põem a região em constante reconstrução.

Algumas economias se sobressaem perante outras, o que leva ao questionamento de como o mesmo modelo de produção instalado em diversos países causa tamanha desigualdade. Neste estudo, o questionamento gira em torno da América Latina, mas mais especificamente da América do Sul. Desde o início do século XX a desigualdade entre as economias centrais e periféricas se tornou motivo de preocupação dos líderes latinoamericanos e tema de discussão nos principais fóruns mundiais.

Tornou-se evidente que os mesmos modelos de produção utilizados nos países desenvolvidos não funcionariam da mesma forma ao serem aplicados nos países em desenvolvimento. No caso da América Latina, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) desenvolveu diversos estudos para promoção das economias latinoamericanas. A CEPAL elaborou estratégias de desenvolvimento regional mediante o contexto a que estavam inseridas as teorias econômicas. Antes do ápice da internacionalização das economias, acreditava em um desenvolvimento mais recluso voltado apenas para as próprias economias latinoamericanas. Com o advento da globalização seus estudos passaram a pesquisar a melhor forma de inserir as economias ainda frágeis em um mercado global e voraz.

É nesse contexto que o presente trabalho se volta para América do Sul, e, mais especificamente, para os projetos de desenvolvimento econômico do continente. O enfoque principal é na Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e em seus Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs).

A proposta da IIRSA consiste em construir um espaço econômico integrado na América do Sul através da integração da infraestrutura física e acordos políticos multilaterais. Para isso a Iniciativa adaptou a metodologia utilizada nos Eixos Nacionais de Desenvolvimento (ENIDs) existentes como política de governo do então presidente na época Fernando Henrique Cardoso.

A adaptação da metodologia dos ENIDs para os EIDs levou a elaboração de cartilhas de projetos de infraestrutura baseados nos fluxos comerciais que cortavam o continente sul-americano. Essa organização espacial do continente despertou a associação entre os componentes de organização dos EIDs e as concepções de região e regionalização na geografia.

O que leva à questão proposta: Os projetos propostos e agrupados em EIDs pela IIRSA correspondem a uma regionalização da América do Sul? Para responder a essa indagação é necessário realizar uma revisão nas concepções de região e regionalização ao longo do pensamento geográfico, destacando em cada corrente suas características e métodos.

### **Justificativa e Objetivos**

A intervenção do modo de produção capitalista no espaço é feita de diversas formas, o que resulta em formações socioespaciais distintas e complexas. Compreender a atuação da América do Sul na economia capitalista globalizada requer atenção nas variáveis e nos fenômenos caracterizantes do continente. No caso da IIRSA, os doze países integrantes possuem políticas de desenvolvimento regional comum para o que é considerada, pelo Banco Interamericano, uma região geoeconômica única.

Ao considerar que os EIDs podem caracterizar uma regionalização da América do Sul, pode-se apontar uma nova abordagem, ou aprofundamento da abordagem existente, do ponto de vista teórico e técnico de delimitação dos eixos. A partir do momento em que se identificam as características da regionalização, ou a não regionalização, da América do Sul através dos eixos, pode-se apontar novas abordagens baseadas na teoria geográfica. O que leva a contribuições na metodologia de construção, implantação e também integração entre os eixos. Ou seja, a utilização de um referencial teórico científico direcionado para a análise do território e que vem sendo desenvolvido por vários autores ao longo dos anos, já que a geografia é uma área importante no trato das análises regionais.

É nesse ponto que a geografia como ciência precisa definir sua atuação. A construção da teoria geográfica considera a incorporação de inúmeras variáveis, da mais comum a mais particular. A geografia regional, com toda a sua bagagem teórica e construção de análises tem as ferramentas necessárias para a compreensão do território, os quais as economias estão inseridas. Demonstrar que as teorias econômicas utilizam e precisam das teorias geográficas tem sido tarefa frequente entre os geógrafos contemporâneos, o que permite inferir a importância da geografia no planejamento e na organização espacial das sociedades atuais.

É em consideração a isso que este trabalho tem como objetivo geral a identificar se os EIDs representam uma regionalização da América do Sul e para isso será preciso: 1) Identificar os elementos que definem uma possível regionalização a partir dos Eixos propostos pela IIRSA e; 2) Identificar, no âmbito da geografia regional, que tipo de regionalização surge a partir da definição dos eixos.

### **Procedimentos Metodológicos**

Para responder à questão proposta serão realizadas pesquisas em documentos oficiais, publicações de instituições intergovernamentais e trabalhos acadêmicos para entender o processo de elaboração dos EIDs. Já a pesquisa bibliográfica será realizada em busca de bases teóricas que suportem a hipótese de uma possível regionalização da América do Sul a partir dos EIDs.

Com isso, será realizada uma análise das características dos EIDs em conjunto com as concepções de região e regionalização. A identificação de características de região e regionalização terá como base seis correntes geográficas, as quais serão agrupadas em três grandes divisões. Chamarei de geografia clássica a primeira divisão que abrange os precursores da geografia moderna, a corrente determinista, possibilista e o método regional. As duas últimas se dividem em nova geografia quantitativa e geografia crítica.

Dentro de cada corrente serão apontadas suas concepções de região e, posteriormente, essas concepções serão associadas com as características dos EIDs em busca da hipótese proposta por esse trabalho: Os EIDs da IIRSA constituem uma regionalização da América do Sul.

Com o objetivo de caracterizar uma possível regionalização da América do Sul através dos Eixos de Desenvolvimento e Integração da IIRSA, esta monografia foi dividida em quatro partes, além desta introdução e da conclusão.

O primeiro capítulo trata brevemente do contexto regional e das propostas de integração da América Latina e, mais especificamente, da América do Sul desde o início do século XIX. No segundo capítulo há a apresentação da IIRSA e dos seus Eixos de Integração e Desenvolvimento. No terceiro capítulo, aproximando da problemática inicial, faço uma exposição teórica a respeito do conceito de região e regionalização na geografia. No quarto e último capítulo analiso a estrutura e objetivos dos Eixos de Integração e Desenvolvimento juntamente com a base teórica exposta no capítulo anterior para analisar se eles caracterizam ou não uma regionalização da América do Sul.

## **1. ANTECEDENTES DA IIRSA**

### **1.1 Regionalismo e Integração na América Latina**

A organização espacial por meio de divisões regionais mostra as diferentes formas de integração da América do Sul e contribui diretamente para o desenvolvimento interregional e intrarregional da economia. Para entender como isso vem ocorrendo ao longo da última década, período no qual a IIRSA foi instituída, é necessário desenvolver um breve aparato histórico da América Latina desde o início do século XIX.

A primeira tentativa de integração do continente latino-americano advém do general venezuelano Simon Bolívar que, em 1815, propôs a formação de três federações no continente: a primeira compreendendo o México e a América Central e as outras dividindo a América do Sul entre o sul e o norte.

Onze anos depois, no Primeiro Congresso Americano, Bolívar propôs o projeto de integração do continente. De acordo com Herz e Hoffmann (2004), era uma proposta estratégica defensiva para garantir a independência dos Estados latinoamericanos, contrariando os interesses estadunidenses da Doutrina Monroe. Já com as colônias latinoamericanas independentes de suas metrópoles as propostas de integração passaram a ser vistas como ferramenta para o desenvolvimento econômico e social.

Ao longo dos anos coloniais e subsequentes, em função da grande disponibilidade e exploração de matéria-prima, os países latinoamericanos criaram laços de interdependência com os países industrializados. Essa é uma das razões porque não foram desenvolvidas tecnologias de manufaturas, o que acabou inibindo a produção industrial e o fortalecimento de vínculos entre os países vizinhos.

As inúmeras mudanças na economia mundial logo no início do século XX causaram inquietações não só nos países de economia dominante, mas principalmente nos países em fase de desenvolvimento. O desenvolvimento econômico não era homogêneo e gradativo, as nações com economias consideradas centrais apresentavam vantagens em relação às periféricas<sup>1</sup>.

A situação vivida pelos países latinos, na primeira metade do século XX, era de considerável aumento do processo de industrialização, durante a Conferência de Bretton

---

<sup>1</sup> Raul Prebisch em seus estudos denominava as economias mais industrializadas e desenvolvidas como centrais, enquanto que as em fase de desenvolvimento ou subdesenvolvidas eram denominadas periféricas.

Woods<sup>2</sup>, em 1944, esses países reivindicaram dois pontos principais que impulsionariam o seu desenvolvimento econômico, a inserção no mercado competitivo através da industrialização e a superação da vulnerabilidade externa causada pelo livre comércio.

Contudo, como não era de interesse das economias centrais impulsionar a manufatura nas economias periféricas, as reivindicações da América Latina foram deixadas de lado, reforçando seu papel de economia primária e de baixo valor agregado. Estranguladas pelas economias centrais, as economias periféricas tiveram que procurar outras formas de desenvolvimento econômico, o que resultou em inúmeros estudos merecendo destaque a contribuição do pensamento cepalino.

Os métodos elaborados pela CEPAL<sup>3</sup> para o desenvolvimento econômico da América Latina podem ser divididos em duas etapas de pensamento que consistem nas mudanças dos paradigmas regionais. Sua primeira etapa vigorou de 1949 a 1990 e ficou conhecido como Regionalismo Desenvolvimentista ou Fechado.

Raul Prebisch, tendo como base o economista alemão Georg Friedrich List, foi o principal teórico por trás desse modelo de regionalismo. List contestava a escola de pensamento clássica do comércio que se baseava na teoria das vantagens comparativas desenvolvida por David Ricardo:

A escola não percebe que, em um regime de total livre concorrência, com nações manufatureiras mais adiantadas, uma nação menos adiantada, embora bem aparelhada para a manufatura, jamais conseguirá atingir uma força manufatureira própria perfeitamente desenvolvida, nem conseguirá sua independência nacional completa, se não recorrer ao sistema protecionista. (...) A escola popular procura aduzir os benefícios resultantes do comércio interno livre como prova de que as nações só podem conseguir o mais alto grau de prosperidade e poderio dentro de um regime de absoluta liberdade de comércio internacional, quando a história em toda parte e sempre demonstra o contrário. (LIST, 1841)

A teoria base do regionalismo desenvolvimentista foi a teoria estruturalista de Prebisch que, num primeiro momento, vê a industrialização como indutora do desenvolvimento econômico. Ricardo Bielschowsky, em uma leitura desta teoria, afirma que as restrições incidentes na industrialização e no crescimento das economias latino-americanas são resultado de três características: 1) sua baixa diversidade produtiva especializada em produtos agrícolas e de origem mineral; 2) da existência de setores com alta produtividade

---

<sup>2</sup>A Conferência de Bretton Woods, realizada nos Estados Unidos em 1944, deu origem ao Banco Mundial (BIRD), ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), atual Organização Mundial de Comércio (OMC).

<sup>3</sup> Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) criada em 25 de fevereiro de 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC).

resultante de inovações tecnológicas ao mesmo tempo em que existem setores com grande concentração de mão-de-obra no nível de subsistência produtiva; e 3) a falta de institucionalidade que não contribui para o acúmulo de capital e a baixa capacidade empresarial.

Uma das medidas adotadas com a intenção de impulsionar a indústria nacional dos países da América Latina foi a substituição de importações, que tinha na ação estatal grande significado. De acordo com Bielschowsky (2010), “o planejamento e a ação estatal são considerados fundamentais para sustentar a industrialização e o progresso técnico”. O Estado participaria intervindo no aumento das tarifas alfandegárias de países terceiros, levando ao aumento dos preços dos produtos importados – com isso a produção nacional começaria a se desenvolver para suprir a demanda interna, alimentando assim o mercado regional.

Influenciados pela CEPAL, a maioria dos governos latino-americanos envolveu-se ativamente na economia favorecendo o mercado interno em busca do desenvolvimento da produção local através de políticas desenvolvimentistas.

No âmbito do regionalismo desenvolvimentista pode-se destacar a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1948, da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) em 1960 e do Pacto Andino em 1969. A ALALC foi apresentada como meio de integração dos mercados voltado essencialmente para a própria região. As divergências entre os membros da ALALC resultaram no Pacto Andino, em 1969, com intento de propor maior integração entre os Estados com interesses similares. Mesmo não atingindo seus objetivos, a ALALC representou o início das tentativas de integração regional.

A orientação desenvolvimentista enfrentou diversas complicações desde seu fortalecimento até sua substituição. Os principais fatores que contribuíram para a dificuldade da integração econômica foram e ainda são a heterogeneidade no grau de desenvolvimento industrial e suas assimetrias econômicas, causando receio na abertura comercial de todos os países, principalmente os menos desenvolvidos. Fatores predominantemente internos também pesaram: governos autoritários detentores de políticas protecionistas fortes, as classes dominantes dos países, como a burguesia industrial nacional detentora do monopólio, e as instalações das multinacionais.

No início dos anos 1980 as economias latinas entraram em uma severa crise com grandes dívidas públicas e elevadas taxas de inflação. Situação originada pelo fim do sistema



Bretton Woods e pelas duas crises do petróleo, o que também desacelerou as economias centrais.

Já no final da década de 80, como solução para a crise, as economias centrais, mais especificamente os Estados Unidos, impuseram condicionantes para o refinanciamento do endividamento externo dos Estados latinos. Estes deveriam adotar medidas de abertura econômica estabelecidas pelo Consenso de Washington, o que gerou o início do processo de inserção no mundo globalizado – à moda neoliberal, o que levou os processos regionais de integração econômica a serem vistos como etapas intermediárias para a liberalização multilateral e não como fins em si mesmos.

Nesse sentido, os blocos regionais passam a promover a liberalização entre eles, ou seja, não apenas uma liberalização intrarregional, mas também interregional (Herz e Hoffmann, 2004). Dessa forma, na década de 1990 a CEPAL modificou sua concepção de regionalismo para regionalismo aberto, o que Bielschowsky chamou de “neo-estruturalismo”, que representa uma mudança bruta em comparação ao regionalismo desenvolvimentista dos anos 1950, assumindo características de um regionalismo liberal.

En este documento se denomina regionalismo abierto al proceso que surge al conciliar [...] la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general. Lo que se persigue con el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional, y que las complementen. (CEPAL, 1994)

Essa nova forma de regionalismo adotou aberturas unilaterais em relação ao restante das economias mundiais e incluiu iniciativas diversas de negociação comercial bilateral e sub-regional.

Um das condicionantes que merece destaque no âmbito do regionalismo aberto faz referência à taxação das tarifas alfandegárias. Para evitar o fechamento desses novos blocos regionais em si mesmos, nenhuma tarifa cobrada dos países de fora do bloco poderia ser maior que as que existiam individualmente antes de sua formação. Norma controlada pelo GATT e institucionalizada pela OMC em 1994.

Esses novos acordos liberais levaram os blocos regionais existentes a se modificarem ao passo que foram surgindo novos, por exemplo, a Associação Latino-Americana para o Desenvolvimento de Integração (ALADI) – que substituiu a ALALC em 1980 –, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a Comunidade Andina de Nações (CAN) – antigo Pacto Andino extinto em 1996 – e a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul

Americana (IIRSA). Ainda pode-se destacar a criação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) – antiga Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA).

Contudo, não é correto afirmar que esses acordos bi e multilaterais existentes entre os países latinoamericanos são de tendência essencialmente liberal. As teorias regionalistas podem ser divididas de acordo com seus princípios básicos, mas algumas características da tendência anterior sempre persistem e acabam retornando com as constantes mudanças socioeconômicas. A antiga ALALC, por exemplo, teve tendências originais desenvolvimentistas, acatou ideias liberais e voltou a mostrar aspectos desenvolvimentistas.

Na transição para o século XXI, incorporando características desenvolvimentistas e liberais de integração, o Brasil retomou a ideia de América do Sul como referência regional imediata. Com a iniciativa do governo brasileiro de reunir os doze presidentes sul-americanos em Brasília, no ano 2000, a estratégia de construção do novo “espaço sul-americano” (Comunicado de Brasília, 2000) a partir dos blocos já existentes tomou forma.

Essa nova forma de entender e organizar o território sul americano resultou na Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana (IIRSA), projeto intergovernamental que será analisado no próximo capítulo.

## **1.2 Integração regional e Infraestrutura**

O pensamento cepalino posterior à década de 1990 se adequou à ideologia neoliberal, tentando buscar medidas alternativas que não deixassem os países latinos a mercê dos países desenvolvidos. De acordo com Bielschowsky (2000), a crítica cepalina gerou “proposta de políticas alternativas ao neoliberalismo, embora adequadas à nova realidade dos países da região (globalização, economias abertas e macroeconomicamente instáveis)”. O que contribuiu para a construção do modelo de regionalismo aberto em vigor atualmente e base das medidas institucionais da IIRSA.

De acordo com Bielschowsky (2000), o primeiro documento elaborado pela CEPAL no âmbito do regionalismo aberto apresenta a estratégia de desenvolvimento apoiado na conquista de maior competitividade internacional baseado no progresso técnico e produtivo.

O caráter sistêmico da competitividade é enfatizado, aí incluída toda uma rede de vinculações entre agentes produtivos e infraestrutura física e educacional, e entre aumento de produtividade e elevação do padrão de vida da população como um todo. Enfatiza-se a formação de recursos humanos como fórmula decisiva para a transformação produtiva a longo prazo, juntamente com políticas tecnológicas ativas que permitam o *catching-up* tecnológico. A indústria permanece como eixo da transformação produtiva,

mas enfatizam-se suas articulações com a atividade primária e de serviços. (BIELSCHOWSKY, 2000)

Partindo dessa perspectiva e considerando a integração entre os países sul-americanos, pode-se elaborar uma análise entre desenvolvimento regional e investimentos em infraestrutura. É possível afirmar que a integração entre os países por meio da infraestrutura física facilita o direcionamento dos fluxos de bens, produtos e pessoas o que pode estabelecer verdadeiros eixos de desenvolvimento.

A falta de infraestrutura apropriada representa obstáculo para alcançar índices de crescimento econômico, visto que ela atua como veículo para a coesão territorial e econômica. Pois, além de ter o potencial para melhorar a conectividade, reduz os custos de transporte, melhorando a competitividade e a atividade do comércio, o que gera desenvolvimento e integração na região. De acordo com Carvalho (2004) “[...] a integração da infraestrutura contribui para a construção de sinergias e, conseqüentemente, para a ampliação da competitividade sul-americana no mercado internacional”.

De acordo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID (2000) a integração da infraestrutura física da América do Sul, no âmbito do regionalismo aberto, é a solução para os problemas de escoamento da produção, fluxo de serviços e pessoas.

O aumento do comércio entre os países vizinhos após a formação de acordos regionais faz crescer a demanda por uma integração maior da infraestrutura. Na América Latina, sérios gargalos causados pelo maior volume de comércio precisam ser eliminados [...]. No centro da questão existe o problema das externalidades. Os projetos de infraestrutura regional têm custos e benefícios que ultrapassam as fronteiras dos países [...]. No contexto de um processo descentralizado de tomada de decisões, essas externalidades resultarão naturalmente numa provisão deficiente de infraestrutura regional. A questão fundamental é como fazer para que esses projetos se concretizem e estabelecer formas de tomadas de decisões coordenadas, que internalizem as externalidades e, ao mesmo tempo, superem outros riscos políticos e normativos que possam surgir devido ao caráter multinacional dos projetos. (BID, 2000)

Em relação ao direcionamento dos fluxos, é necessário considerar que eles não circulam de forma livre no espaço, sendo assim, a infraestrutura física é utilizada para facilitar a circulação de mercadorias e serviços entre os países sul-americanos através de redes concretas.

Os fixos, como instrumentos de trabalho, criam massas. Mas não basta criar massas, impõe-se fazer com que se movam. E a capacidade de mobilizar uma massa no espaço é dada exatamente pelo poder econômico, político ou social – poder que, por isso, é maior ou menor segundo as firmas, as instituições e os homens em ação. (SANTOS, 1985)

Porém, a existência das redes de infraestrutura espalhada no território não garante a conectividade entre os mercados, elas precisam se consolidar em pontos específicos formando corredores. Em uma escala regional, estes podem se transformar em verdadeiros eixos de integração e desenvolvimento, à medida que favorecem o desenvolvimento econômico das áreas em que se localizam estruturando e organizando o território.

A apropriação da teoria de Milton Santos (1985) aplicada à América do Sul ilustra bem a internacionalização desses fluxos comerciais quando trata dos “circuitos espaciais de produção” em detrimento dos “circuitos regionais de produção”. A produção própria de uma região não se encontra mais isolada nesta mesma, mesmo que haja a concentração de grande parte da produção, alguma etapa – insumo, tecnologia ou mercado – estarão fora deste subespaço.

Numa mesma região realizam-se diferentes fases de distintos circuitos de produção. A análise destes junto com a dos círculos de cooperação (Santos, 1985) nos dá a organização local e sua posição na hierarquia do poder mundial. (SANTOS, 1988).

Na visão de Silva (1997) a decisão estratégica com maiores efeitos é a localização. O que “envolve a análise de produtos e mercados, objetivos e benefícios econômicos, vantagens econômicas da integração regional e alternativas mais baratas, como a melhoria e ligação das redes existentes, em vez do desenvolvimento de novas”.

O estudo realizado em 2000 pelo BID “*Un Nuevo Impulso a la Integración de la infraestructura Sur Americana*” permitiu que fossem identificados os eixos de maior fluxo de troca da região através da análise dos diversos tipos de fluxos, sendo os mais significantes os comerciais – baixo e alto valor agregado –, os de energia elétrica e gás natural, os de transporte aéreo de passageiros e os de telecomunicações. O resultado está demonstrado nos mapas 1 e 2.

A identificação desses eixos é importante à medida que nos permite identificar a existência de fluxos já consolidados. Eles são um importante ponto de partida para a definição dos futuros Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul, sendo importante aproveitar a existência desses fluxos e a partir deles derivar novos vetores com potencial de desenvolvimento econômico e inserção nos mercados.

Os fluxos de troca e demanda existente constituem o critério mais importante para a identificação de projetos e determinação de prioridade de investimentos. Porém, para definir

Eixos de Integração e Desenvolvimento no continente sul-americano devem ser considerados outros critérios, que serão abordados no próximo capítulo.

A análise da América do Sul feita por Couto (2012) e representada nos mapas 3 e 4, permite a contextualização e caracterização atual do continente. Segundo o autor, as relações comerciais intranacionais são tão significativas quanto as extranacionais, 50% do produto interno bruto (PIB) da América do Sul está centralizado ao sul do continente e as maiores concentrações econômicas estão localizadas ao longo da costa, o mesmo cenário se observa nos Eixos de Troca identificados pelo BID.



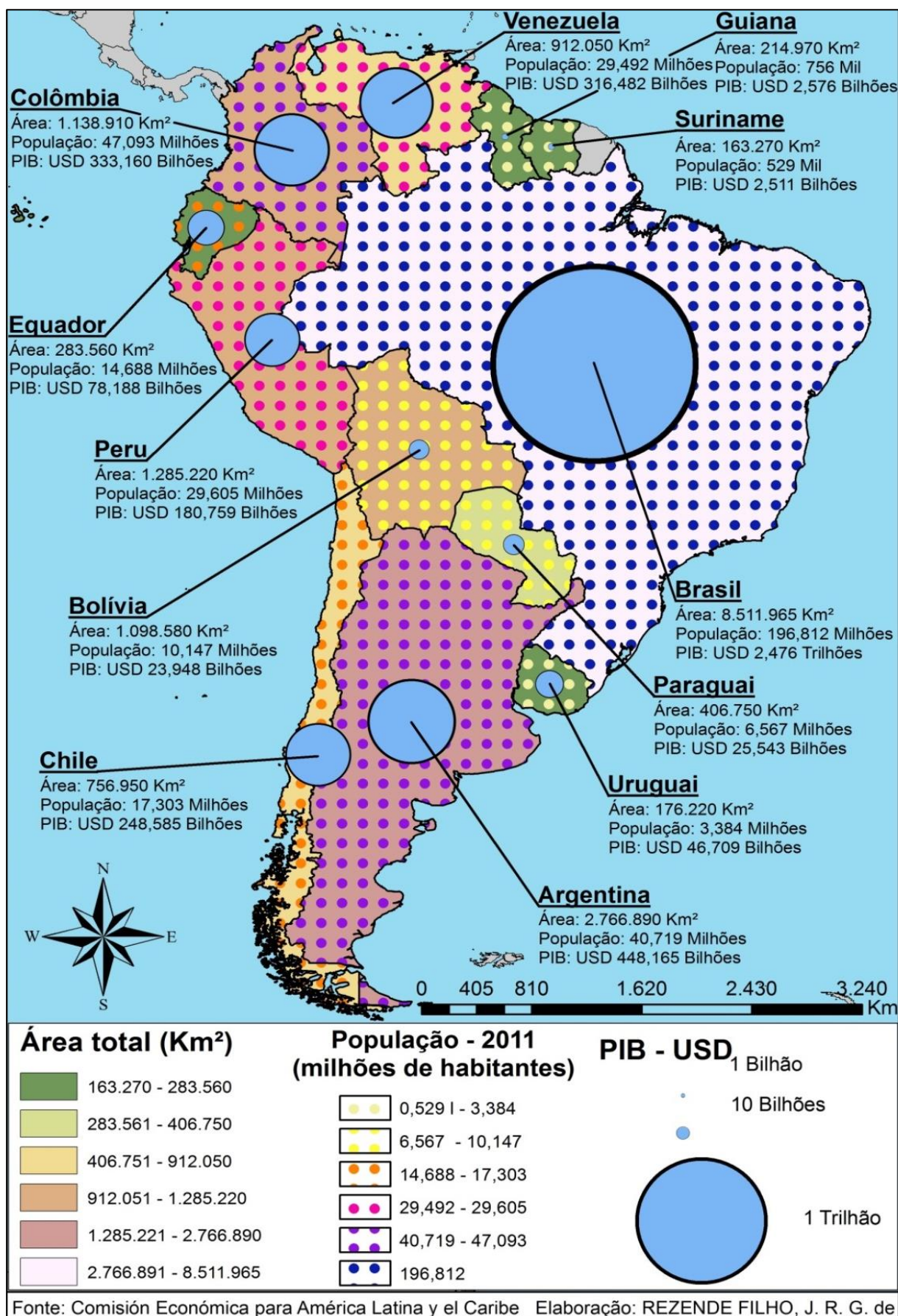
**Mapa 1 - Eixos de Troca na América do Sul em 2000**



Fonte: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2000      Elaboração: REZENDE FILHO, J. R. G. de

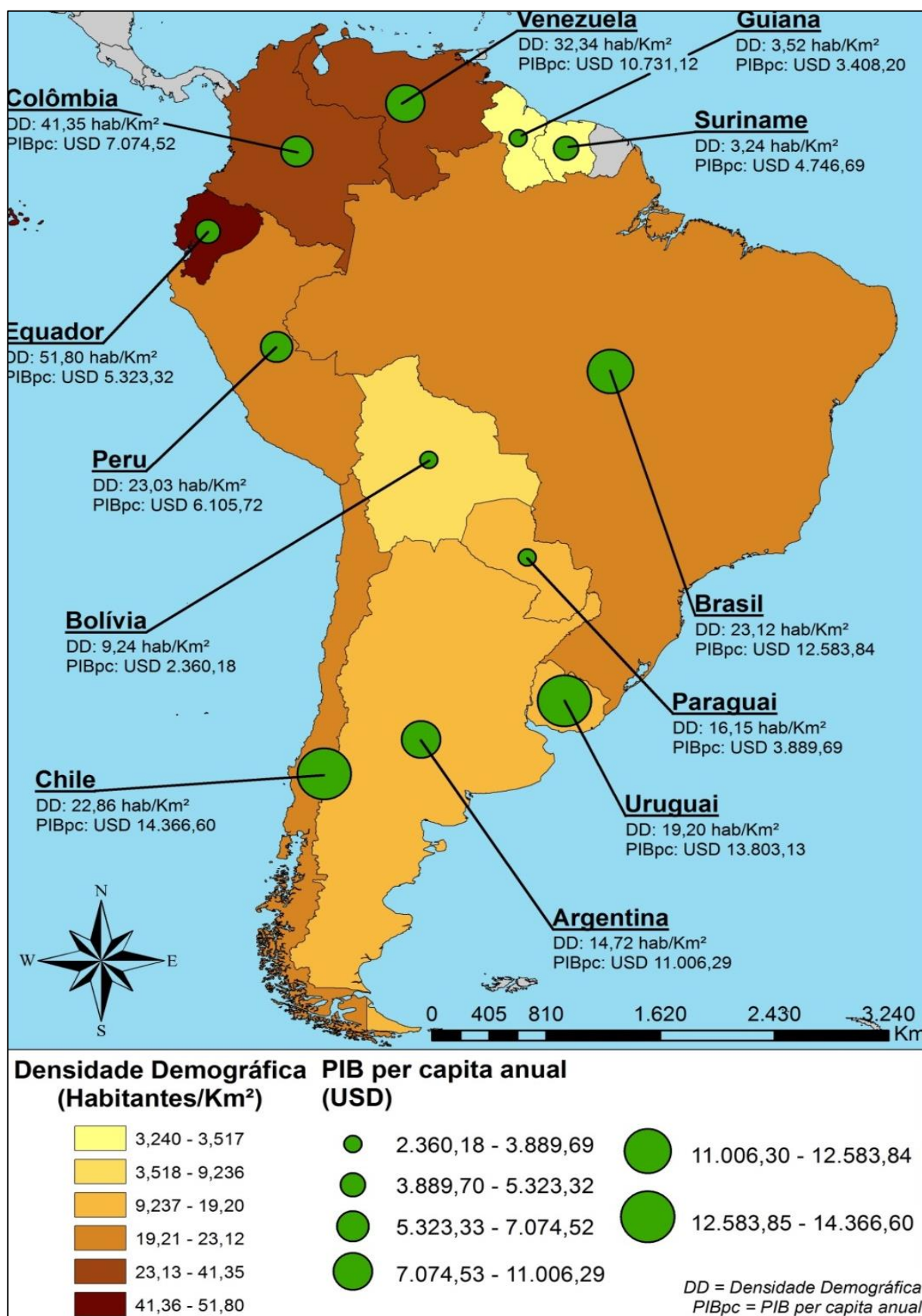
**Mapa 2 - Eixos de Troca na América do Sul em 2000**





**Mapa 3 - Área, População e PIB da América do Sul em 2011**



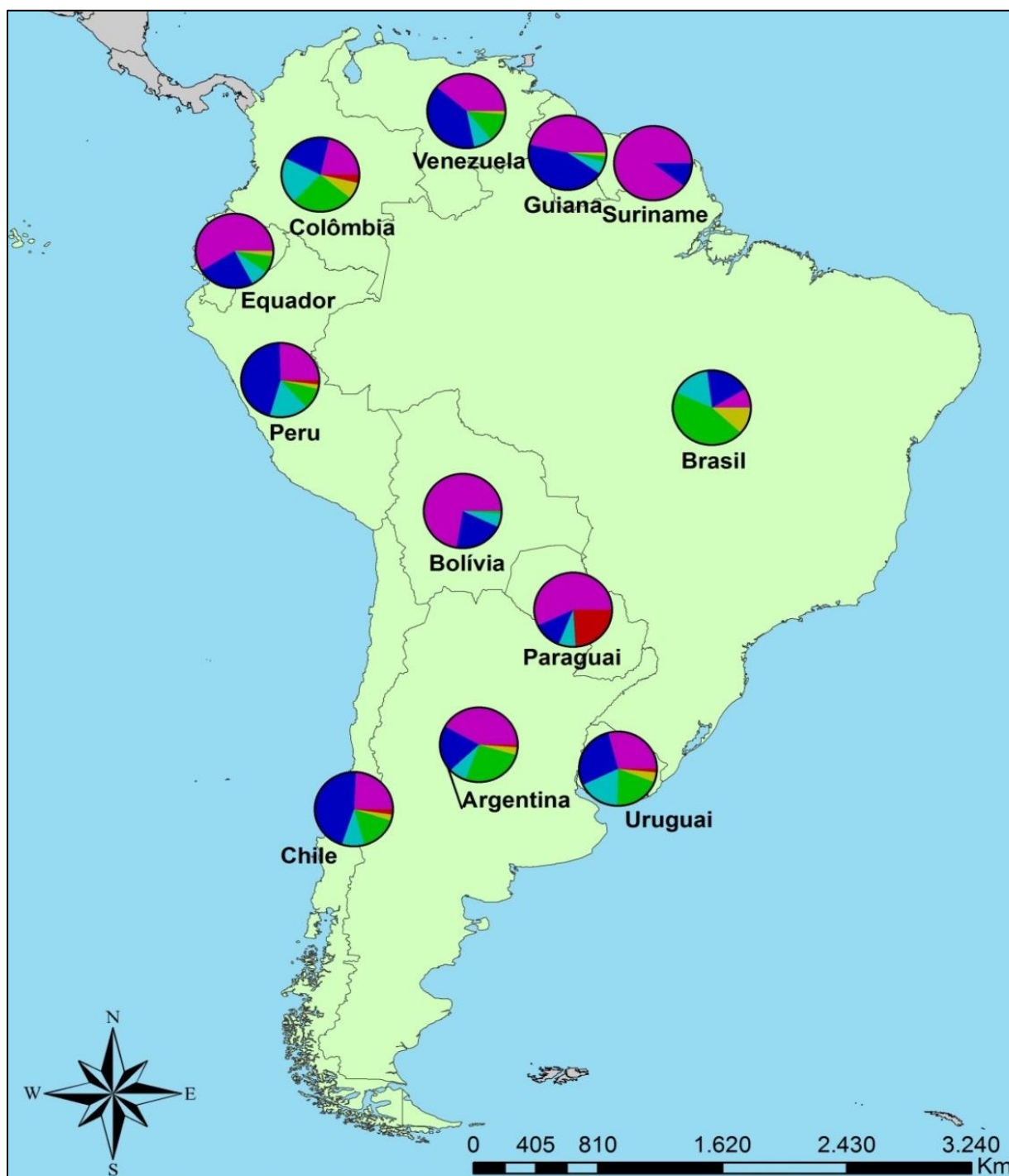


Fonte: Comissão Econômica para América Latina y el Caribe Elaboração: REZENDE FILHO, J. R. G. de

**Mapa 4 - Densidade Demográfica e PIB per capita anual da América do Sul de 2011**

A preocupação em melhorar a infraestrutura física da região advém da participação de seus países nos mercados globais, que não corresponde à potencialidade existente. Em 1990, as exportações da América do Sul eram apenas 3,5% do comércio mundial. Fato que Eliezer Batista Silva (1997) atribuiu, em grande parte, ao fato do continente não ter desenvolvido muito sua infraestrutura – principalmente redes de transporte, comunicação e energia que, segundo ele, tornariam possível o fluxo desimpedido de pessoas, bens e tecnologia.

Ainda segundo o autor, em termos de comércio, os demais países da América do Sul formam a região mais promissora para comercializar com o Brasil. Em 2010 ela recebeu 18,4% do total das exportações brasileiras, sendo que quase 84% dos produtos exportados eram manufaturados, como demonstrado nos mapas 5 e 6. Vale ressaltar que, embora estejam na América do Sul os principais compradores do Brasil, a recíproca não é verdadeira. Tanto em relação às importações quanto ao investimento externo, os países da América do Sul não são os principais parceiros do Brasil.



Exportações Intrarregionais -  
Categoria de bens

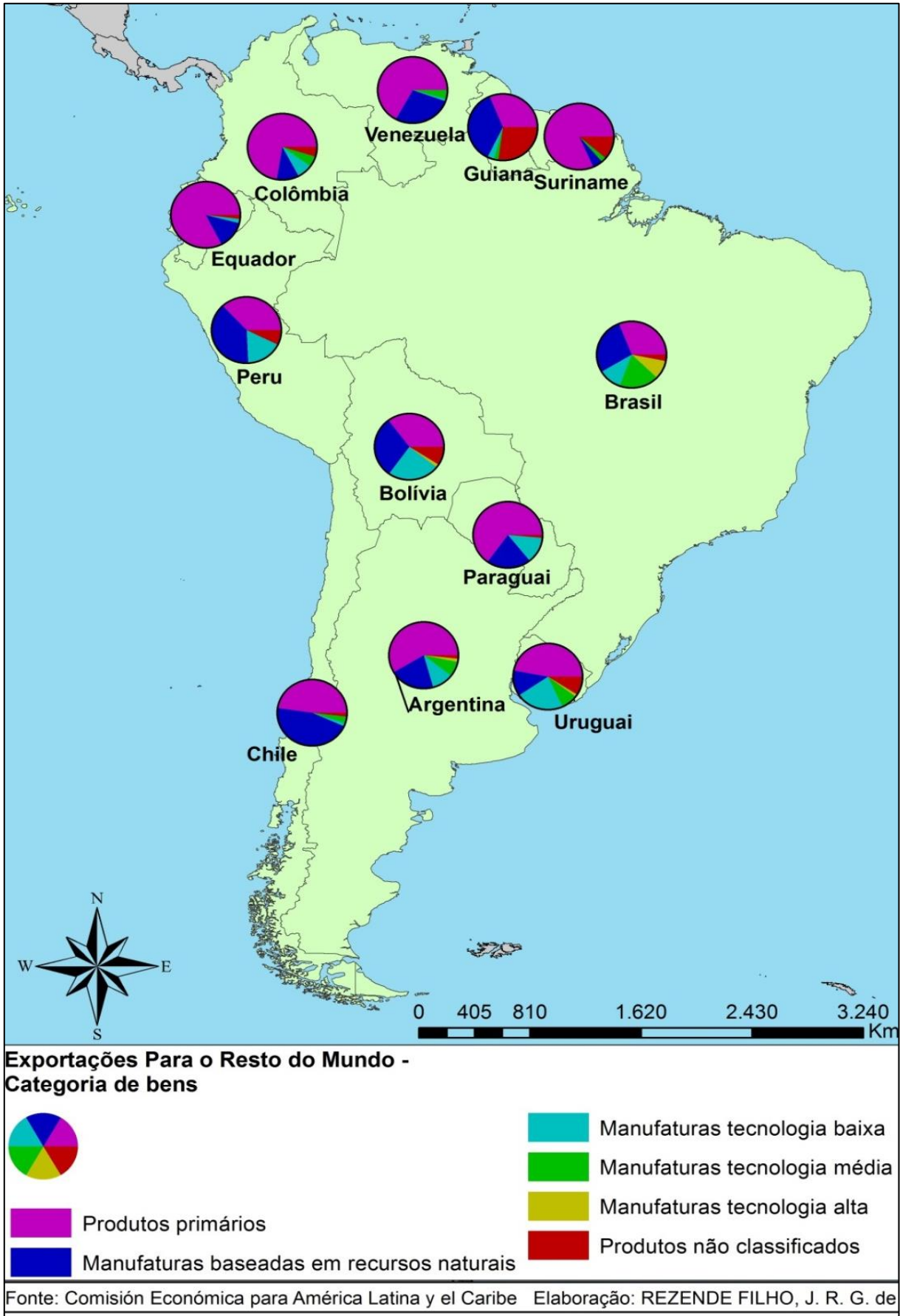


Produtos primários  
Manufaturas baseadas em recursos naturais

Manufaturas tecnologia baixa  
Manufaturas tecnologia média  
Manufaturas tecnologia alta  
Produtos não classificados

Fonte: Comisión Económica para América Latina y el Caribe Elaboração: REZENDE FILHO, J. R. G. de

**Mapa 5- Exportações Intrarregionais - Categoria de Bens**



Mapa 6 - Exportações para o Resto do Mundo - Categoria de Bens

Os fatores divergentes nas relações comerciais, políticas e institucionais no continente sul americano são diversos, mas o que convém a esta pesquisa é a complexidade da organização espacial em prol do desenvolvimento regional do continente. O presente trabalho tem como foco a regionalização da América do Sul, desta forma os detalhes das políticas de governo, acordos econômicos ou políticos, no contexto da integração da infraestrutura, não serão profundamente detalhados. Porém, não é possível compreender uma região sem analisá-la no contexto nacional e internacional a qual está inserida. Para Santos:

Compreender uma região passa por entender como funciona a economia em nível mundial e rebatê-la no território de um país, com a intermediação do Estado, das demais instituições e do conjunto de agentes da economia, a começar pelos seus atores hegemônicos. (SANTOS, 1985)

Assim, para concluir se os Eixos de Integração e Desenvolvimento presentes na IIRSA correspondem, ou não, a uma regionalização da América do Sul, será preciso analisar suas origens, objetivos principais e metodologia de aplicação juntamente com o conceito de região utilizado. O que será realizado nos próximos capítulos.

## **2. FORMAÇÃO E ATUAÇÃO DA IIRSA**

### **2.1 A Formação da IIRSA**

A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) surgiu da Primeira Reunião de Presidentes realizada em Brasília no ano 2000, com a presença dos doze presidentes da América do Sul<sup>4</sup>. Os temas discutidos durante esta reunião podem ser encontrados no Comunicado de Brasília - documento elaborado e ratificado a partir da exposição e discussão de ideias pelos presidentes durante a reunião -, entre eles podem ser destacados a integração do comércio e da infraestrutura física sul americana.

A IIRSA é uma iniciativa dos doze países sul americanos que contempla mecanismos de cooperação e intercâmbio de informações entre os Governos e as três instituições financeiras multilaterais da região (o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, a Corporação Andina de Fomento - CAF e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata - FONPLATA), o setor privado e a sociedade civil, de forma a alcançar os objetivos multissetoriais propostos. (BID, 2000a)

Esta Iniciativa surgiu como um mecanismo de coordenação das ações intergovernamentais dos doze países sul americanos, com o objetivo de promover a elaboração e a implantação de projetos de integração da infraestrutura de transportes, energia e comunicações. Uma das principais justificativas pontuadas pelos presidentes foi a hipótese de como a superação das barreiras morfológicas existentes no território poderia gerar uma continuidade geográfica na América do Sul, ou seja, a visão de como seria a integração econômica do continente se todas as rotas comerciais fossem integradas desenvolvendo um espaço continental integrado.

Os países sul-americanos precisam integrar suas economias, aumentando o intercâmbio comercial, financeiro e tecnológico dentro da região e com o restante do mundo. É importante que a América do Sul seja vista como uma região geoeconômica única. Para que haja essa integração econômica entre os países é necessário o fortalecimento da integração física entre os países. (BID, 2000, tradução própria)

A forma proposta para alcançar estes objetivos foi através da identificação e implantação dos Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul. Com o intuito de iniciar o mais cedo possível os preparativos para o referido processo de integração do continente, foram apresentados documentos de apoio, inclusive a primeira proposta do Plano de Ação para a Integração Física sul-americana.

---

<sup>4</sup> Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela.



Esse Plano de Ação, formulado e apresentado pelo BID<sup>5</sup>, exemplificou como seria o quadro programático do Plano, os princípios básicos de elaboração, a visão estratégica através da elaboração de Eixos de Desenvolvimento e Integração e os mecanismos para a implantação e acompanhamento, presentes nos Processos Setoriais de Integração. Foi esquematizada uma estrutura baseada na tomada de decisões, elaboração de projetos, monitoramento e investimentos. Com isso, foi instituído o Comitê de Direção Executiva, os Grupos Técnicos Executivos e o Comitê de Coordenação Técnica<sup>6</sup>. Para realizar esse intercâmbio de informações e a organização do corpo técnico nacional representativo na IIRSA cada país tem Coordenadores Nacionais.

Ficou decidido que em dezembro do mesmo ano os Ministros de transportes, telecomunicações e energia de cada país se encontrariam para definir a forma institucional e as diretrizes a serem seguidas nos próximos dez anos da Iniciativa. Esta reunião corresponde à primeira Reunião de Ministros, que mais tarde formaria o Comitê de Direção Executiva (CDE) da IIRSA.

A figura e o quadro a seguir apresentam de forma simples algumas características institucionais e históricas da Iniciativa. A primeira exemplifica a estrutura institucional e o segundo sua evolução ao longo de dez anos de existência.

Atualmente a IIRSA faz parte do quadro institucional do Conselho de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN). Durante a Terceira Reunião da UNASUL<sup>7</sup> em agosto de 2009, os Presidentes sul-americanos decidiram criar o COSIPLAN, que incluiu a IIRSA como seu fórum técnico de infraestrutura. A partir de 2009 a integração física regional é inserida em uma agenda mais ampla que, necessariamente, terá de interagir e tomar contato com as outras frentes do processo, tanto na ordem política quanto social, econômica e comercial.

---

<sup>5</sup> O Banco Interamericano de Desenvolvimento é um banco de financiamento voltado para a América Latina e Caribe criado em 1959. Tem como objetivo promover o desenvolvimento econômico e social da região através de projetos e a prestação de assistência técnica.

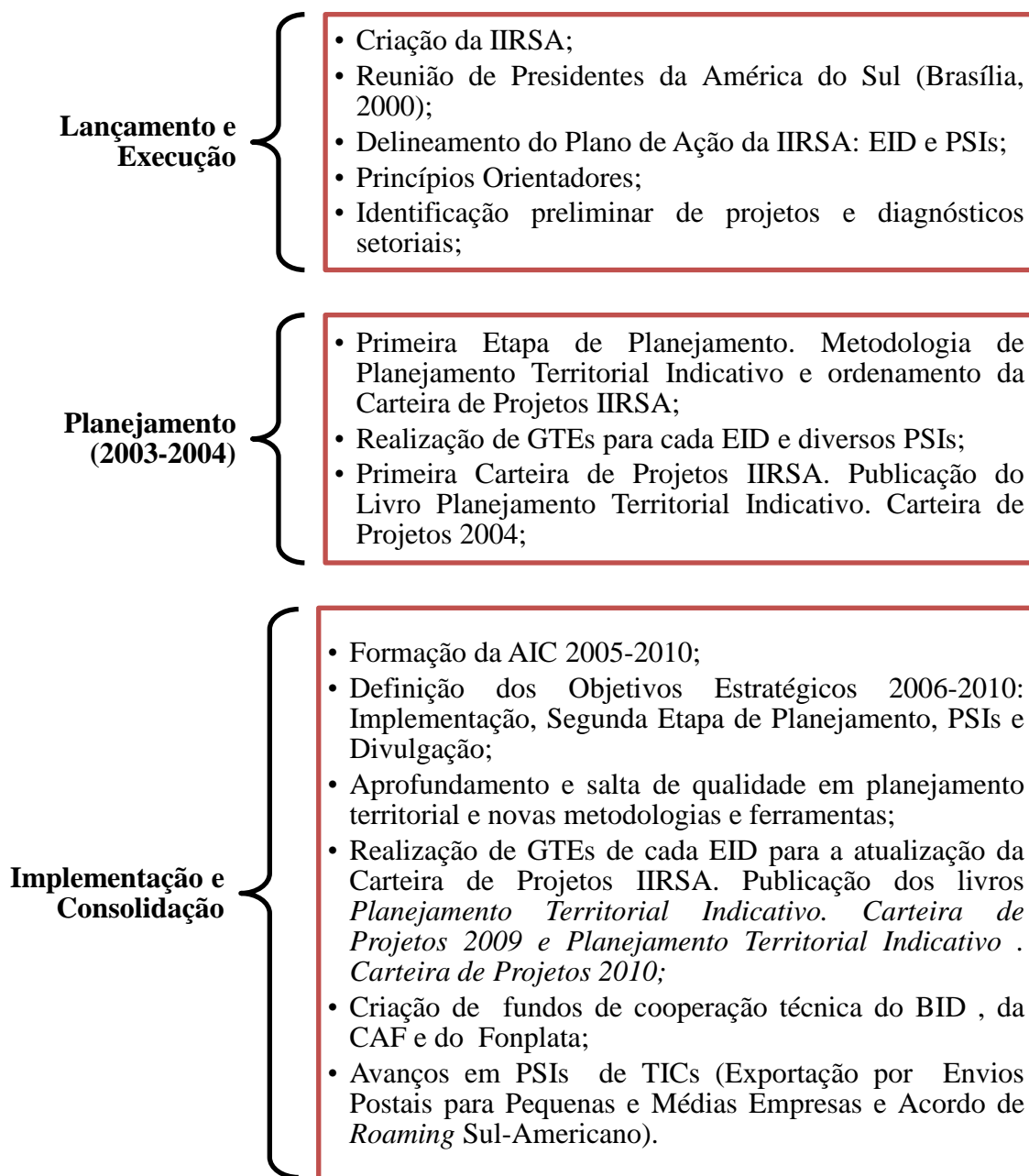
<sup>6</sup> Comitê de Direção Executiva (CDE) - É o comitê capaz de definir a visão e a orientação estratégica da Iniciativa, assim como os objetivos, metas, prioridades e procedimentos para a implementação do Plano de Ação, a partir das iniciativas técnicas sugeridas pelos Grupos Técnicos Executivos e propostas pelo Comitê de Coordenação Técnica. Composto por representantes dos Ministérios dos Governos Nacionais sul americanos, principalmente do Transporte, Planejamento, Telecomunicações e Energia. Sendo importante a presença de representantes dos Ministérios da Fazenda e das Relações Exteriores.

Grupos Técnicos Executivos (GTEs) - Integrados por especialistas designados pelos países sendo o nível executivo da Iniciativa. Existe um GTE para cada Eixo de Integração e Desenvolvimento e para cada Processo Setorial de Integração.

Comitê de Coordenação Técnica (CCT) - Integrado pelo BID, pela CAF e pelo FONPLATA, dá apoio técnico e financeiro aos países em todos os temas relacionados à IIRSA.

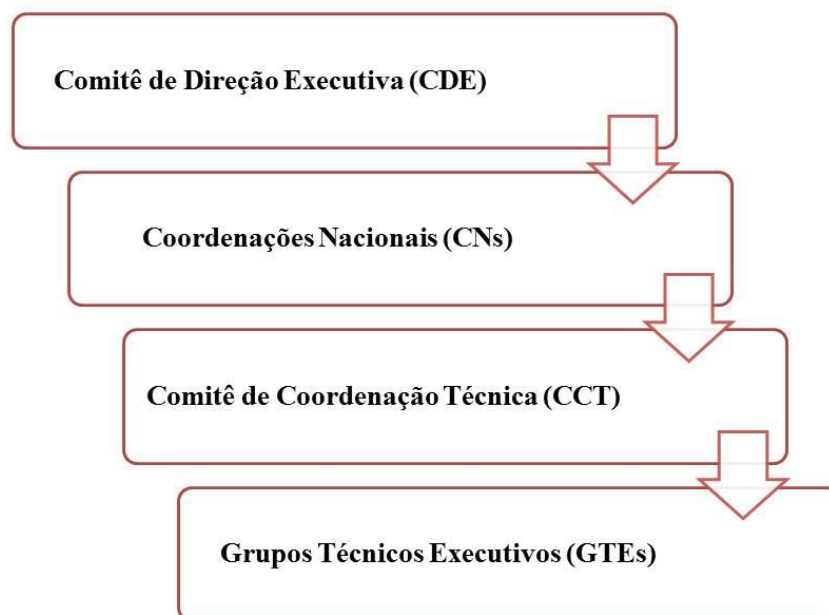
<sup>7</sup> A União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), que até 2008 era conhecida como CASA e tinha o difícil objetivo de construir uma área de livre comércio na América do Sul, é formada pelos doze países sul americanos e almeja a integração regional através do multilateralismo existente nos objetivos regionais comuns.

<sup>8</sup>Quadro 1 - Evolução da IIRSA desde 2000: Principais Elementos (Fonte: 10 anos de IIRSA, 2010)



<sup>8</sup> O Planejamento Territorial Indicativo, o qual o quadro se refere, corresponde à metodologia utilizada nos EIDs para a identificação dos seus respectivos projetos e elaboração do Portfólio de Projetos. A primeira etapa do Planejamento Indicativo ocorreu entre 2003 e 2004 com a participação dos doze países integrantes da IIRSA. Foi atribuído a alguns projetos dos portfólios prioridade de execução, o que deu origem à Agenda de Implementação Consensual (AIC) 2005-2010. A AIC continha 31 projetos prioritários escolhidos pelo CDE em 2004.



**Estrutura Institucional da IIRSA**

Nos primeiros três anos de existência da IIRSA, foram discutidos e implantados seus instrumentos chave, os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs) e os Processos Setoriais de Integração (PSIs). Os EIDs são uma parte do território com aspectos socioeconômicos próprios. Este território é articulado pela infraestrutura de transporte, energia e comunicações elaborada para auxiliar no fluxo de bens e serviços, pessoas e informações.

Considerando a visão geoeconômica única do continente, os fluxos de circulação de bens e serviços sul-americanos caracterizam redes multinacionais. Já os PSIs tem a tarefa de identificar os obstáculos de tipo normativo e institucional que impedem a implantação da infraestrutura na região. Procuram reformar os sistemas reguladores nacionais normativos referentes ao uso de infraestrutura, tentando diminuir ao máximo as barreiras aduaneiras entre os países. Como é nas redes de infraestrutura física que circulam os fluxos, a Iniciativa busca formas de tornar mais equitativo possível esse trânsito de bens e serviços pelo continente.

A identificação e implantação de projetos nos Eixos em parceria com os Processos Setoriais de Integração (PSI) contribuiriam para o aumento dos negócios e das cadeias produtivas com grandes economias de escalas do Atlântico ao Pacífico. Este ordenamento facilitaria o acesso às zonas de alto potencial produtivo que supostamente estariam isoladas na região, aumentando o valor agregado da produção.

Concomitante aos EIDs o regionalismo aberto é um dos princípios centrais da Iniciativa, é a partir desta forma de análise regional que a América do Sul é vista como um espaço geoeconômico único que, assim que integrado, permitirá acumular e redistribuir os ganhos do comércio na região protegendo a economia regional sul americana das flutuações nos mercados globais. Para isso a Iniciativa parte da necessidade de reduzir o máximo possível as dificuldades impostas aos fluxos comerciais dentro do continente em parceria com a eliminação dos gargalos na infraestrutura.

## **2.2. Origem dos Eixos de Integração e Desenvolvimento**

Para tratar do atual desenvolvimento regional da América do Sul, é preciso primeiro expor a política de desenvolvimento regional brasileira a partir de 1990.

Steinberger (1991) afirma que com a promulgação da Constituição de 1988 as políticas de desenvolvimento regional passaram a ser elaboradas em diferentes escalas além das macrorregionais. Essa autonomia dada às diversas unidades da federação juntamente com a reestruturação das políticas econômicas brasileiras impulsionaram as transformações estratégicas no desenvolvimento regional.

A política brasileira para o desenvolvimento apresentada em 1996, além de tratar de diversos aspectos para o desenvolvimento do Brasil, apresentou, pela primeira vez como método para a estruturação de políticas públicas, os Macroeixos de Desenvolvimento.

Essa mudança é visível no discurso realizado pelo Presidente da CAF na Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul em 2000. De acordo com Enrique García:

[...] conceber um processo logístico e integral que inclua, adicionalmente, o melhoramento dos sistemas e regulações aduaneiras, as telecomunicações, a tecnologia da informação e os mercados de serviços de logística (frete, seguros, armazenamento e processamento de permissões, entre outros). A infraestrutura deve ser também vista a partir da perspectiva da sustentabilidade, mudando o conceito que se distinguiu no século XX da criação de corredores que se comunicavam entre si a polos de desenvolvimento ao enfoque moderno da criação de cinturões de desenvolvimento sustentável, nos quais se contemple não unicamente o uso sinérgico da infraestrutura física e a logística, e sim também as variáveis econômicas, sociais, culturais e ambientais. (CAF, 2000, tradução própria)

A questão dos macroeixos faz parte do resultado do estudo elaborado por Eliezer Batista da Silva, em 1997, com o apoio de diversas instituições<sup>9</sup> em busca de uma nova perspectiva de desenvolvimento para a América do Sul. Segundo o próprio:

[...] o trabalho propõe um novo caminho para o planejamento de projetos de infraestrutura na região. Em lugar de analisar as necessidades caso a caso ou atendendo a imperativos puramente econômicos e políticos, descreve-se o potencial de desenvolvimento de forma sistêmica e holística. (SILVA, 1997)

Eliezer denomina o recorte regional apresentado no seu estudo de “Cinturões de Desenvolvimento”. Assim como os macroeixos e os ENIDs, esses cinturões são redivisões do continente sul-americano dando enfoque a uma perspectiva geoeconômica. Em 1997, foi encomendado o Estudo dos Eixos com o objetivo de aprofundar os macroeixos apresentados no Plano Plurianual - PPA 1996-99.

A consultoria encomendada pelo Governo Federal contou com a parceria entre o Ministério do Planejamento, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e com a contratação do Consórcio Brasiliana<sup>10</sup>, além da participação de Universidades Federais. O Estudo dos Eixos quando concluído tornou-se insumo de pesquisa para a elaboração do PPA de 2000-03.

Os princípios utilizados para a construção dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento (ENIDs), que como demonstrados, foram baseados em estudos complementares, formam a base de apresentação dos Eixos de Integração e Desenvolvimento da IIRSA. O que pode ser constatado ao analisar a estrutura e abrangência dos Cinturões de Desenvolvimento de Eliezer Batista e os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento apresentados pelo Estudo dos Eixos.

### **2.2.1 Cinturões de Desenvolvimento**

Os Cinturões de Desenvolvimento apresentados por Eliezer Batista Silva, em 1997, são aglomerados de projetos no ramo da infraestrutura ligados por eixos de logística que transportam serviços básicos. O principal objetivo estabelecido para os Cinturões foi atender às forças e oportunidades de mercado a fim de atrair investimentos públicos e privados complementares. Além de alimentar o mercado de importação e exportação, os Cinturões deveriam servir como integradores da região maximizando os fluxos dentro e entre os centros

---

<sup>9</sup> Projeto realizado com o apoio: Business Council for Sustainable Development - Latin America (BCSD-LA); Corporação Andina de Fomento; Companhia Vale do Rio Doc (CVRD); Bank of America e Companhia Auxiliar de Empresas de Mineração (CAEMI).

<sup>10</sup> Contratação do Consórcio Brasiliana: Booz Allen & Hamilton, Bechtel International, ABN Amro Bank e diversas Universidades Federais brasileiras.

econômicos. Eles são estruturados tendo como base principal as redes logísticas que “[...] facilitam a movimentação de bens e pessoas via rodovias, ferrovias, hidrovias e rotas de navegação costeira [...]” (SILVA, 1997). As áreas compreendidas pelos Cinturões e suas especialidades de desenvolvimento dependem das diversidades econômicas e dos transportes existentes entre as redes de cidades.

Cinturões de desenvolvimento econômico através do continente podem ser formados pela ligação de dois ou mais centros urbanos existentes e a atividade econômica a eles associada, a começar pelas redes de transporte incluindo instalações associadas como portos, terminais de carga e descarga, instalações de estocagem, e manuseio de hidrovias, rodovias e ferrovias. (SILVA, 1997)

Para integrar as regiões, Eliezer Batista propõe o desenvolvimento de ligações multimodais, combinação de infraestrutura básica e os Cinturões de Desenvolvimento. O autor reconhece que a infraestrutura na América do Sul deve ir além do comércio embora seu estudo seja direcionado principalmente para isso.

A partir de uma perspectiva geoeconômica única, orienta os projetos de infraestrutura em busca de eficiência econômica, ambiental e social. Ao combinar um sistema de redes de transportes, comunicações e fornecimento estável e confiável de energia nos Cinturões. Planejamento apresentado de acordo com as mudanças do período, ou seja, através do paradigma do planejamento indicativo.

O planejamento indicativo é uma forma de orientação, a identificação de alternativas para o investimento de recursos por parte dos governos, de forma a preservar certos valores importantes da sociedade e estabelecer políticas às quais os agentes de mercado possam responder de forma efetiva. (SILVA, 1997)

Foram apresentados dois Cinturões no estudo realizado, mas o autor afirma que esses são apenas amostras de como a metodologia funciona. No estudo, Eliezer Batista defende claramente que o desenvolvimento da infraestrutura básica pode conectar os países sul-americanos dando início ao processo de integração econômica, o que resultaria na integração política, na formação de um Acordo de Livre Comércio e, por fim, em um Acordo de Livre Comércio Continental da América do Sul.

### **2.2.2 Estudo dos Eixos**

Os Cinturões de Desenvolvimento apresentados no estudo de Eliezer Batista serviram como base para o desenvolvimento teórico e metodológico dos Eixos Nacionais de Desenvolvimento apresentados no Estudo dos Eixos realizado pelo Consórcio Brasileira.

A noção de eixo exposta foi concebida com a intenção de propiciar o desenvolvimento e a integração territorial através da infraestrutura econômica juntamente com o desenvolvimento social e aproveitamento dos recursos naturais. Para isso foi sugerido que os eixos cobrissem o território nacional procurando articular e integrar os fluxos comerciais de bens e serviços entre os mercados nacionais e os internacionais.

Esta nova forma de planejamento territorial, através dos ENIDs, foi utilizada após se constatar que os modelos anteriores de desenvolvimento, baseados em polos e corredores de exportação, desenvolviam apenas as pontas, o início e o fim, desconsiderando as áreas intermediárias. O principal problema apresentado no modelo dos polos foram as deseconomias de escala, mediante o aumento desenfreado das demandas de infraestrutura econômica e social em determinadas regiões. Já os corredores de exportação concentravam o crescimento econômico em suas extremidades desconsiderando as regiões existentes entre elas.

Os objetivos finais resultantes da integração dos ENIDs demonstram o contexto neoliberal, o qual está inserido o Estudo. Uma das justificativas apresentadas para o investimento na integração dos ENIDs é o fortalecimento das regiões para que sejam inseridas no mercado competitivo internacional. Para isso, sugerem a adoção do conceito de rede intermodal de infraestrutura econômica sempre visualizando ao máximo as oportunidades de garantir investimentos externos.

O Relatório Preliminar do Estudo apresenta o conceito de Eixo que foi utilizado desde então na elaboração dos ENIDs e seus respectivos projetos:

Eixo é um corte espacial composto por unidades territoriais contíguas, efetuado com objetivos de planejamento, cuja lógica está relacionada às perspectivas de integração e desenvolvimento consideradas em termos espaciais. Nesse sentido, dois critérios devem ser levados em conta na sua definição e delimitação: a existência de uma rede multimodal de transporte de carga, efetiva ou potencial, permitindo a acessibilidade os diversos pontos situados na área de influência do eixo; e a presença de possibilidades de estruturação produtiva interna, em termos de um conjunto de atividades econômicas que definem a inserção do eixo em um espaço mais amplo (nacional ou internacional) e a maximização dos efeitos multiplicadores dentro da sua área de influência. (MPO;BNDES, 2001)

Além da delimitação dos ENIDs, cada um deles possui uma área de influência, que como o próprio nome diz, interferem na dinâmica dessas áreas próximas. O Estudo as define como:

[...] área de influência do eixo, o território complementar definido a partir das espacialidades das relações sociais, no sentido amplo, presentes nas

imediações das vias de transporte e cuja lógica se reflete na rede de cidades e sua hierarquia peculiar. Face à heterogeneidade que, certamente, caracterizará a área de influência do eixo, é possível identificar uma ou mais economias regionais, centradas nos centros urbanos dominantes, permitindo estabelecer a lógica socioeconômica ambiental dessa área. (MPO;BNDES, 2001)

A partir destas definições, foram utilizados critérios como vias de transportes existentes e a hierarquia funcional das cidades para a delimitação dos Eixos. Sendo assim, o território nacional foi dividido em nove Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, como demonstrado no mapa abaixo:



**Mapa 7- Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento**

Os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento e seus projetos foram elaborados com a intenção de que os investimentos aplicados em um determinado Eixo acarretem o desenvolvimento das demais áreas ou eixos com atividades relacionadas. Vale destacar que o estabelecimento e a integração dos ENIDs não foram projetados apenas para o âmbito nacional, mas sim para integrar o Brasil aos demais países da América do Sul.

### **2.2.3 Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul**

No estudo de Eliezer Batista a integração física para a América do Sul tinha como suporte os Cinturões de Desenvolvimento. Com o Estudo dos Eixos o suporte se tornou os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, que seguiam os mesmos princípios básicos de Eliezer, e exatamente estes ENIDs, utilizados nos PPAs de 1996-99 e 2000-03, que contribuíram para a construção dos Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul (EIDs).

O documento institucional “Ferramenta de Trabalho para o Desenho de uma visão estratégica da integração física sul-americana”, apresentado como documento de trabalho para a reunião do Comitê de Direção Executiva da IIRSA, em 2003, define os Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul da seguinte forma:

Em concordância com a visão geoeconômica da região, o espaço sul americano é organizado em torno de faixas multinacionais, que concentram fluxos de comércio atuais e potenciais, nas quais se busca estabelecer um padrão mínimo comum de qualidade de serviços de infra-estrutura de transportes, energia e telecomunicações a fim de apoiar as atividades produtivas específicas de cada faixa ou Eixos de Integração e Desenvolvimento. (CCT, 2003)

A espacialização dos eixos corresponde à concentração dos fluxos comerciais em torno de áreas multimodais de transporte, energia e comunicação. Essas áreas possuem um padrão mínimo de infraestrutura que sustentam o atual fluxo das cadeias produtivas e suas economias de escala ao longo dos eixos. A razão final para sua elaboração corresponde ao diagnóstico de áreas isoladas ou subutilizadas que teriam potencial para serem inseridas nas economias de escala se possuísem infraestrutura para tal.

Os principais critérios técnicos utilizados na análise do território para a definição de projetos que compõe cada eixo de integração e desenvolvimento foram: 1) Cobertura Geográfica de países e regiões, o que considera a maior participação possível dos doze países membros, as áreas com maior concentração de população e as redes de infraestrutura já existentes; 2) Os fluxos de bens, pessoas e serviços existentes que já contam com a integração dos territórios multinacionais para o escoamento comercial e; 3) Estudo dos fluxos potenciais realizado por uma combinação entre o nível do desenvolvimento do território, os recursos



naturais e o interesse da iniciativa privada para detectar o possível potencial para geração de produtos exportáveis para dentro e fora da região da América do Sul.

A aplicação dos critérios técnicos para análise do território resultou numa primeira definição de doze eixos inaugurais que serviram de ponto de partida para um trabalho mais aprimorado de validação através do levantamento de informações, visitas aos países e reuniões técnicas multilaterais. O resultado foi o agrupamento de alguns dos Eixos propostos, havendo redefinições que conduziram a uma redução no número de EIDs a dez. O quadro da Evolução dos eixos a seguir mostra os primeiros doze eixos estabelecidos e suas mudanças.

**Quadro 3 - Evolução dos Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul** Fonte: Elaboração Própria

Evolução dos Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul	
Dezembro de 2000 I Reunião de Ministros	<i><b>EIDs Identificados:</b></i>
	<b>1. Eixo Mercosul</b>
	<b>2. Eixo Andino</b>
	3. Eixo Interoceânico
	4. Eixo Venezuela
	5. Eixo Multimodal Orinoco-Amazonas-Prata
	6. Eixo Multimodal do Amazonas
	7. Eixo Multimodal do Atlântico
	8. Eixo Multimodal do Pacífico
	9. Eixo Neuquén-Conceição
	10. Eixo Porto Alegre-Jujuy-Antofagasta
	11. Eixo Bolívia-Paraguai-Brasil
	12. Eixo Peru-Brasil
	<i><b>Primeiros a serem implementados:</b></i>
	<b>1. Eixo MERCOSUL - Chile</b>
	<b>2. Eixo Andino</b>
	3. Eixo Brasil-Bolívia-Peru-Chile
	4. Eixo Multimodal Orinoco-Amazonas-Prata

	5.	Eixo Brasil-Guiana-Suriname-Venezuela
	6.	Eixo Multimodal do Amazona
Julho de 2003 IV Reunião do CDE	1.	<b>Eixo Mercosul-Chile</b>
	2.	<b>Eixo Andino</b>
	3.	Eixo do Escudo das Guianas
	4.	Eixo Central do Amazonas
	5.	Eixo Amazônico do Sul
	6.	Eixo Interoceânico Central
	7.	Eixo Interoceânico de Capricórnio
	8.	Eixo Interoceânico Meridional
	9.	Eixo da Bacia do Prata
Dezembro de 2004	1.	<b>Eixo Mercosul-Chile</b>
	2.	<b>Eixo Andino</b>
	3.	Eixo do Escudo das Guianas
	4.	Eixo do Amazonas
	5.	Eixo Peru-Brasil-Bolívia
	6.	Eixo Interoceânico Central
	7.	Eixo de Capricórnio
	8.	Eixo do Sul
	9.	Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná
	10.	Eixo Andino do Sul <sup>11</sup>

Observando a tabela se percebe ao longo das reuniões o destaque de dois eixos: Eixo Mercosul-Chile e Eixo Andino, de acordo com os documentos institucionais da Iniciativa, esses dois eixos já apresentam dinâmicas de integração concretas que correspondem aos requisitos técnicos. São áreas com grandes taxas populacionais, comércio regional bem

<sup>11</sup> Segundo Couto (2012), o Eixo Andino do Sul não foi desenvolvido nos trabalhos da IIRSA, não apresentando projetos específicos na sua área de influência.

desenvolvido e infraestrutura física bem articulada que possibilita a integração física entre os países da área e com os outros oito eixos.

Os oito eixos restantes apresentam grande potencial de crescimento, os documentos institucionais da IIRSA afirmam que existe a possibilidade de crescimento da economia na área desses eixos que avançariam mediante a solução de algumas restrições físicas através da implantação de infraestrutura.

Os Eixos de Integração e Desenvolvimento, apresentado no mapa 9 abaixo, abrangem territórios em fases diferentes de desenvolvimento, o que possibilita a diferenciação entre os que se caracterizam pelos altos fluxos comerciais, cadeias produtivas diversificadas e os que apresentam perspectivas de crescimento mediante investimento. O fato de a análise técnica conseguir diferenciar e agrupar esses territórios, dentro de uma perspectiva geográfica, remete a ideia de regionalização, assunto que será abordado no próximo capítulo.



### Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul

- |  |  |
|--|--|
| <span style="color: yellow;">—</span> Eixo Andino                    | <span style="color: orange;">—</span> Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná |
| <span style="color: pink;">—</span> Eixo Andino do Sul               | <span style="color: purple;">—</span> Eixo de Capricórnio              |
| <span style="color: lightgreen;">—</span> Eixo Interoceânico Central | <span style="color: green;">—</span> Eixo do Amazonas                  |
| <span style="color: darkblue;">—</span> Eixo MERCOSUL-Chile          | <span style="color: darkblue;">—</span> Eixo do Escudo Guianês         |
| <span style="color: brown;">—</span> Eixo Peru-Brasil-Bolívia        | <span style="color: red;">—</span> Eixo do Sul                         |

Fonte: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Elaboração: REZENDE FILHO, J. R. G. de

**Mapa 8 - Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul**

### 3. CONCEPÇÕES DE REGIÃO E REGIONALIZAÇÃO

A intenção deste capítulo é investigar qual a base teórica dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento da América do Sul a partir de uma reflexão sobre a categoria região ao longo das mudanças do pensamento geográfico. Para isso serão considerados os precursores da geografia moderna Humboldt e Ritter, a corrente determinista, possibilista e o método regional na intitulada, para fins acadêmicos neste trabalho, geografia clássica, a análise regional da nova geografia e a contribuição do caráter social da geografia crítica.

O termo região usualmente nos remete à sua origem que, etimologicamente, vem do latim *regere* e *regione*. Sua definição pode ser encontrada nos dicionários de língua portuguesa, como o Dicionário Aurélio (1986), que define região como uma grande extensão de terreno e também como parte do território que se distingue dos demais por possuir características próprias. No senso comum representa uma parte ou área de um todo, por exemplo, a região onde moro e a região do corpo, segundo Gomes:

[a região pode] assim ser empregada como referência associada à localização e à extensão de [...] certo fato ou fenômeno, ou ainda ser uma referência a limites mais ou menos habituais atribuídos à diversidade espacial [e ao] domínio de determinadas características que distingue aquela área das demais. (GOMES, 1995)

Percebe-se então que o princípio básico por trás da noção de região é a diferenciação de áreas, ou seja, a preocupação em mostrar que o mundo, os continentes, os países e até mesmo as metrópoles e cidades são formadas por áreas diferentes entre si.

No período de formação dos Estados-Modernos na Europa a questão regional trata da relação entre centralização, uniformização administrativa e diversidade espacial, física, cultural, econômica e política sobre a qual o poder centralizado, resultante da integração dos feudos, deve ser exercido (GOMES, 1995). De acordo com Correa (2007), em termos políticos administrativos, no âmbito de um país, a região está intimamente ligada à ideia de localização e extensão de um determinado fenômeno, geralmente associado à unidade administrativa de escala subnacional para determinar o poder e o controle do Estado.

Porém, essa abordagem mais genérica do termo região não é suficiente para entender os Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul. Para tanto é necessária uma breve caracterização dos vários momentos em que a concepção de região foi discutida.

### 3.1. Precursores e Região na Geografia Clássica

A geografia foi reconhecida como ciência no final do século XIX, com a criação de cátedras na Alemanha e na França, em razão, principalmente, das consequências do expansionismo marítimo dos séculos XV ao XVIII. A descoberta de novas terras e a necessidade de adquirir matéria prima para a indústria que estava em expansão, demandava a existência de uma ciência que possibilitasse conhecer, cartografar e conquistar outros territórios. O que deu origem à Geografia Moderna, que tem em Alexander von Humboldt e Carl Ritter seus principais precursores.

Os trabalhos de Humboldt (1769-1859) são resultado de suas expedições às Américas, onde pôde coletar diversos dados que o subsidiaram nas explicações sobre a diferenciação espacial das áreas da superfície terrestre, sempre buscando encontrar relações entre esses diversos fenômenos que produziam espaços com diferentes características.

A partir da organização e da análise dos dados coletados em suas viagens, Humboldt sistematizou em diferentes escalas seu conhecimento. Com isso, percebeu que a Geografia poderia ser uma ciência sistemática, onde os fenômenos seriam estudados em escala mundial, continental ou regional. Com seu método empírico e indutivo, conseguia comparar as paisagens das áreas visitadas com outras paisagens distribuídas no espaço. Ou seja, partindo do particular para o geral, tentava criar leis gerais válidas para casos não observados, sempre com a certeza que os lugares não se explicam em si mesmos, pois são apenas representações de fenômenos correntes em outras escalas.

Ritter (1779-1859), contemporâneo de Humboldt, dedicou-se ao magistério, sendo o responsável pela elaboração do método descritivo regional. Seus estudos não se limitavam a descrição e sim a análise da dinâmica histórica de como as civilizações exploravam seu meio. Para isso considerava a história e a cultura para entender o espaço terrestre. Lencioni caracteriza bem o pensamento de Ritter:

Seu estudo das regiões baseou-se na comparação das relações causais e na afirmação da importância dos métodos empíricos. Sua visão contribui para o desenvolvimento das divisões regionais fundadas em critérios naturais, em vez de divisões regionais baseadas nos limites administrativos e políticos. Sem dúvida, é com Ritter que os fundamentos dos estudos regionais, ou de uma Geografia Regional, se estabelecem. (LENCIONI, 2009)

Conclui-se que o pensamento de Ritter fundamentou o desenvolvimento de estudos comparativos, o que desenvolveu a Geografia Regional, dando maior importância para o particular do que para o geral.

[...] a ênfase dada nos estudos de Ritter se concentra muito mais no particular do que no geral -, enquanto que no de Humboldt, mais no geral, ou em outros termos, mais sistemática. Por isso, é comum a referência a Ritter como fundador da Geografia Regional e a Humboldt, da Geografia Geral. Contudo, isso não significa que Ritter não tenha se voltado a estudos gerais nem que Humboldt, a estudos regionais. (LENCIONI, 2009)

Paul Claval deixa ainda mais clara a contribuição dos estudos de Humboldt e Ritter para o pensamento geográfico:

[...]graças a Ritter e Humboldt que os geógrafos aprendem, nas suas explicações, a trabalhar de forma sistemática com a dialética das escalas, ou seja, passam a inserir os fenômenos que condicionam o espaço em extensões mais vastas ou menos restritas que o fenômeno específico que está interpretando. Dessa maneira, conseguem vislumbrar como as forças gerais ou locais se combinam para explicar a distribuição que analisa. (CLAVAL, 2006)

Sendo assim, Humboldt e Ritter, além de serem considerados os pais da geografia moderna, foram os percussores para a compreensão do estudo da região. As discussões a respeito da definição de região acompanharam as mudanças nos paradigmas geográficos. Roberto Lobato Correa, em publicação na Revista Brasileira de Geografia, de 1997, delimita essas mudanças afirmando que desde o final do século XIX, “quando a geografia é institucionalizada como disciplina nas universidades europeias, até 1970, aproximadamente, três grandes acepções de região foram estabelecidas entre os geógrafos”. Essas três acepções destacadas por Correa são respectivas às mudanças existentes no pensamento geográfico e correspondem à região natural, região paisagem<sup>12</sup> e a região existente no contexto da nova geografia.

Sob influência dos estudos da Teoria da Evolução das Espécies de Lamarck (1744-1829) e da Teoria da Seleção Natural das Espécies de Darwin (1809-1882) foi fundamentada a escola de pensamento geográfico determinista, que perdurou entre 1870 e 1920. Friedrich Ratzel (1844-1904) foi um dos principais nomes dessa corrente, via o homem como um produto do meio, atribuindo grande importância para as condições ambientais na formação das sociedades. Tinha as sociedades como organismos vivos que crescem e se multiplicam e, ao se multiplicarem, nasce a busca pela ampliação do território.

Junto com o determinismo geográfico e cunhado por Gallois, em 1908, foi proposto um novo conceito para região, a Região Natural. Correa a define como:

---

<sup>12</sup> A região paisagem também pode ser chamada de região geográfica, humana ou lablacheana.

[...] uma porção da superfície terrestre identificada por uma específica combinação de elementos da natureza, como, sobretudo, o clima, a vegetação e o relevo, combinação que vai se traduzir em uma específica paisagem natural. [...] Para aqueles geógrafos a região natural constitui-se no recorte espacial mais relevante para os seus propósitos. (CORREA, 1995)

Em contraposição ao determinismo houve a ascensão do possibilismo, que tem em destaque o pensamento de Vidal de La Blache (1845-1918). La Blache é considerado o pai do possibilismo geográfico e maior expressão da Geografia Regional. Sua diferença básica do determinismo consiste no foco de estudo, enquanto este considerava que a natureza comandava a vida do homem permitindo apenas com que se adaptasse, o possibilismo defendia que a natureza poderia ser modelada em função das necessidades do homem, ou seja, o homem ao conhecer o meio que o cerca conseguiria modificá-lo a seu favor. Dessa forma, de acordo com Correa, o gênero de vida juntamente com a cultura e a paisagem eram particulares em cada região.

A região é vivenciada pelos seus habitantes que reconhecem sua existência concreta a ponto de nomeá-la: Pays<sup>13</sup> de la Brie, Sertão, Amazônia, Campanha Gaúcha etc. Por outro lado, os habitantes tem a sua identidade referenciada à região que habitavam. (CORREA, 1997)

Ainda, de acordo com Correa a nova concepção de região é caracterizada pela concentração da mesma paisagem cultural em uma área, “[...] trata-se agora da região paisagem, dois termos que nas línguas alemã e inglesa podem ser referidos como uma única palavra, respectivamente, *landschaft* e *landscape*”.

Vidal de La Blache, em sua obra de 1913, *Les caractères distinctifs de la géographie*, afirma que o método utilizado para Geografia deve ser indutivo e considerar a história da área em estudo. Sendo as interrelações entre os fenômenos particulares referenciados na totalidade da superfície terrestre. Em sua outra obra *La France del l'Est*, de 1917, La Blache já considerava que algumas regiões eram organizadas pelas cidades classificadas por ele como “formadoras de unidades”.

[La Blache] Denominou este tipo de região nodal, influenciado pelo trabalho do inglês Halford John Mackinder<sup>14</sup> (1861-1947). Nessa obra, o geógrafo francês [...] considera que é a cidade que cria a região, observando que elas são dinâmicas; ou seja, se formam e se dissolvem. Mais do que definir uma região, tomando como referência a cidade, Vidal de La Blache salientou que

<sup>13</sup> De acordo com Grigg (1974), pays é um termo da escola francesa utilizado para denominar áreas rurais essencialmente locais que não sofreram influência da industrialização e possuíam economias próprias.

<sup>14</sup> Halford John Mackinder foi considerado um dos renovadores do pensamento geográfico na Inglaterra. Sua principal obra em relação aos estudos regionais, *Britain and the British Seas*, de 1902, foi considerada uma das mais importantes do seu tempo. Seu pensamento inovava ao considerar além das relações homem e natureza, a contribuição da política e da interação socioeconômica entre as diversas áreas.



não é fundamental procurar os limites da região, mas concebê-la como uma espécie de auréola, cujos limites não são bem determinados. (LENCIONI, 2009)

A organização do espaço e das regiões, de acordo com La Blache, possui um estágio primitivo onde os grupos sociais se instalam no perímetro de uma região natural e outro onde já existe o desenvolvimento da civilização, outros grupos sociais instalados em regiões próximas começam a efetuar trocas originando uma aproximação. “Para ele, o crescimento da circulação [proveniente das trocas complementares entre as regiões] desenvolve a divisão regional do trabalho, tornando as regiões dependentes umas das outras” (LENCIONI, 2009).

De acordo com Lencioni (2009), Paul Vidal de La Blache, em sua obra póstuma, *Principes de géographie humaine*, de 1922, evidenciou a formação da região como “integração e síntese do homem com o meio, criando a unidade homem e natureza”. Para La Blache a Geografia Regional era interessante em si mesma, por conseguir explicar como as diversidades presentes nos diferentes lugares organizam o espaço.

Na transição para o século XX, Hettner (1859-1941), contagiado pelo neokantismo, contrapôs a divisão existente nos estudos sistemáticos de Ratzel, Humboldt e Ritter, por ser contrário ao puro empirismo, aceitando inferências lógicas como parte do método científico.

De acordo com ele, a Geografia não poderia ser dividida entre o estudo das generalizações e das peculiaridades, ou seja, não poderia ser enquadrada como uma ciência nomotética ou idiográfica. Para Hettner, de acordo com Lencioni:

[...] quando a Geografia se volta para o estudo das relações entre os fenômenos de um determinado território é uma Geografia Idiográfica; porém, quando esses fenômenos podem ser classificados em categorias, possibilitando a dedução de leis gerais, ela é nomotética. (LENCIONI, 2009)

Porém, Hettner dizia que o objeto da Geografia está na sua vertente corológica<sup>15</sup>, ou seja, no estudo regional. Para Hettner a formação da região geográfica seria realizada por meio do estudo das diferenciações da superfície terrestre, vista como um todo, a partir da junção de características coerentes entre elas, tanto físicas quanto funcionais, que diferenciariam a parte do todo. Quanto à escala dos estudos, Hettner apenas afirma que sendo regiões de grandes dimensões o estudo seria prejudicado por não conseguir captar todas as diversidades e em dimensões muito pequenas o estudo ficaria reduzido e simplista. Sendo assim, a escala não poderia ser grande demais ou pequena demais, ela deveria ter um tamanho ideal para conseguir englobar todas as suas especificidades.

---

<sup>15</sup> Segundo Lencioni (2009), corologia é um conceito que se refere à integração de fenômenos heterogêneos numa dada área e foi proposto por Richtofen em 1883.

Foi nesse contexto que, em 1930, surgiu o método regional como uma nova corrente de pensamento geográfico. Essa nova corrente teve como base as ideias de Richard Hartshorne, que seguiu o pensamento de Hettner, retomando o estudo da geografia regional como sendo a diferenciação de áreas o objeto da geografia.

O método regional de Hartshorne se baseia na constatação de que a região é uma categoria de análise que deve ser entendida no presente. Apesar de admitir que para compreender o presente seja necessário entender a perspectiva histórica, ele não considera que essa perspectiva seja uma atribuição do geógrafo. Este, por sua vez, deve concentrar seus esforços na diferenciação de áreas, estudando os processos e as funções dos fenômenos regionais, e não sua gênese, ao contrário do que apresentou Hettner.

Outro aspecto importante do método regional é a utilização de escalas adequadas ao estudo, onde o tamanho da área analisada seja compatível com a complexidade dos fenômenos apreendidos. Assim como Hettner, Hartshorne enfatiza que quanto maior a complexidade dos fenômenos menor será a região estudada, e quando mais generalizados forem os fenômenos, maior será a área. Ou seja, quanto mais detalhes fizerem parte do estudo, mais difícil será identificar uma área que compreenda de forma integrada esses aspectos. Lencioni demonstra que esse detalhamento, levado ao extremo, perde o caráter de um estudo regional:

[...] um estudo que se proponha a analisar o conjunto total de fenômenos que dizem respeito à Geografia só seria possível numa área tão diminuta que essa acabaria se reduzindo a um ponto. Perderia o caráter de um estudo de área, para se colocar apenas como estudo de um ponto. (LENCIONI, 2009)

Para Hartshorne o estudo da região não deve ser meramente descritivo, mas sim como um produto mental, ou seja, estudos tópicos não são estudos regionais. Para ele pensar as áreas de acordo com seus fenômenos homogêneos, limitados entre uma ou duas características, resulta em uma geografia geral, sistemática. O método regional, de acordo com Hartshorne, se debruça sobre a heterogeneidade de uma área, no passo que a geografia regional busca entender a integração entre os fenômenos heterogêneos presentes em uma determinada área.

Ainda nos estudos de Hartshorne, outro fator importante consiste na delimitação das divisões das áreas. As áreas são delimitadas de acordo com a continuidade da integração dos fenômenos. Sendo assim, quando começa a haver certa descontinuidade no grau de integração dos fenômenos característicos daquela área específica há sua divisão. Porém, o autor ainda deixa claro que para caracterizar uma área não é necessário que haja contiguidade regional.

Como a determinação da área a ser estudada no método regional é mental, ou seja, o pesquisador determina os fenômenos e a área a serem estudados.

Obviamente que as concepções de região ao longo do período da chamada Geografia Clássica ou Tradicional, não se limitam a isso e nem se enquadram em uma receita de bolo, sendo importante destacar que esses autores vivenciaram o início das grandes mudanças como a ascensão da urbanização e o início da globalização. Exatamente por isso que seus métodos e concepções a cerca das regiões sofreram alterações ao longo dos anos.

### **3.2 Região na Nova Geografia Quantitativa**

A década de 1950, para a história do pensamento geográfico, foi marcada pela revolução teórico-quantitativa com base lógico-positivista<sup>16</sup>, onde um enunciado científico só era considerado pertinente se ele fosse passível de verificação (Lencioni, 2009) e introdução da base estatística e anti-historicista<sup>17</sup> como instrumento de análise nos estudos regionais.

De acordo com Bezzi (2007), a região passa a ser vista como um meio de análise, ou seja, uma abstração analítica. A grande mudança no aporte teórico-metodológico resultou da preocupação com a formulação de leis gerais, sendo interessante para os estudos regionais os padrões existentes e não as particularidades.

A região passa a ser formada por um recorte espacial delimitado pelas características definidas pelo pesquisador. Os diversos fenômenos existentes naquela extensão de área são selecionados e agrupados através dos dados estatísticos, considerando as funções nelas estabelecidas. A partir do agrupamento dos dados é formada uma hierarquia de relações funcionais onde cada região desempenha um papel matematicamente calculado. Dessa forma é possível afirmar que a região passa a ser uma ferramenta, como explica Grigg:

O estabelecimento de regiões passa a ser uma técnica da geografia, um meio para demonstração de uma hipótese e não mais um produto final do trabalho de pesquisa. Regionalizar passa a ser a tarefa de dividir o espaço segundo diferentes critérios que são devidamente explicitados e que variam segundo as intenções explicativas de cada trabalho. (GRIGG, 1967)

---

<sup>16</sup> Entre os princípios básicos do positivismo lógico vale ressaltar o estabelecimento de enunciados e normas científicas. O resultado da análise científica deve apreender a estrutura do objeto a partir de uma análise lógica. “O procedimento científico deve partir de teorias, formulando hipóteses e, em seguida, proceder à observação. E é com esse procedimento que os modelos matemáticos são aplicados e desenvolvidos na Geografia, buscando encontrar uma ordem no real. Uma lógica na organização do espaço” (Lencioni, 2009).

<sup>17</sup> No positivismo lógico o historicismo foi abandonado, deixando de ser importante para a análise científica a origem, o processo de formação e os marcos sociais nos quais se desenvolvem os fenômenos.

A seleção dos fenômenos para a formação de áreas possibilitou a alguns geógrafos a associação entre classificação e regionalização. Para Reynolds (1956) o agrupamento de objetos em classes, segundo os fenômenos contribuintes para a caracterização da região, é uma forma de classificação. Grigg (1967) também faz essa associação quando afirma que as regiões são essencialmente classes de áreas sendo visível uma analogia entre as normas básicas da lógica formal e os métodos usados habitualmente pelos geógrafos na regionalização.

Para Grigg as formas de classificação no sentido mais amplo da palavra – o que corresponde à regionalização – podem ser realizadas por dois processos, o de classificação e o de divisão. O que o possibilitou caracterizar as regiões em sintéticas e analíticas, que correspondiam, respectivamente, ao método por classificação e ao por divisão.

A região sintética, correspondente ao método por classificação, é baseada na semelhança de uma propriedade comum a todos os indivíduos que possibilita agrupá-los em classe. Já a região analítica, correspondente ao método por divisão, é formada a partir da divisão de uma área em regiões detentoras de princípios específicos. O que pode criar uma hierarquia de classes de regiões.

Outra mudança significativa na concepção de região ocorreu em decorrência da adaptação da Teoria Geral dos Sistemas de Karl Ludwig von Bertalanffy, publicada em 1950. Segundo Bezzi (2007) a teoria geral dos sistemas foi formulada a partir de concepções físicas da termodinâmica onde as relações entre os conjuntos de elementos definem o estado interno do sistema podendo ser divididos em abertos e fechados.

Na geografia essa teoria foi introduzida por Richard Chorley, em 1962, que destacou como seu princípio básico a conectividade entre os elementos dos sistemas. Diversos autores aderiram às contribuições da Teoria Geral dos Sistemas nos estudos geográficos, a concepção de região também sofreu influência sendo considerada como um sistema aberto por estar sempre em constante troca de energia com o seu exterior.

Ao comparar o sistema aberto desenvolvido pela teoria de von Bertalanffy com o estudo das regiões, Peter Haggett (1965) apresenta um sistema regional. Para ele a região é um sistema aberto porque suas redes e polos precisam do fluxo constante de pessoas, bens, informação, tecnologia, etc. para se manterem em equilíbrio. O desequilíbrio das energias que alimentam o sistema resultaria em mudanças significativas nas formas espaciais. A região passa a ser parte de um sistema que possui conexões e se ajusta de acordo com as

necessidades impostas pelas novas condições interregionais. Originam-se assim, as regiões funcionais<sup>18</sup>.

Com essas mudanças as regiões agora passam a ser classificadas em Região Homogênea e Região Funcional. As regiões homogêneas são aquelas que reúnem variáveis similares. Utilizando Correa (1986) e Gomes (2008) pode-se defini-las como unidades agregadas de áreas a partir de dados estáticos similar, como características densidade populacional, produção agropecuária, níveis de renda da população, tipos de clima, regiões naturais, etc., localizadas em um território contínuo, formam as divisões do território que correspondem a verdadeiros níveis hierárquicos e significativos da diferenciação espacial.

Quanto às regiões funcionais, segundo Gomes (2008), a estruturação do território não é vista sob o caráter da uniformidade espacial, mas sim das múltiplas relações que circulam e dão forma a um território que é internamente diferenciado. Faissol (1973) as caracteriza como agregado de unidades espaciais que formam unidades maiores através da associação funcional entre os lugares. Correa (1986) expõe que elas são definidas de acordo com o movimento de pessoas, mercadorias, informações, decisões e ideias formando as regiões de tráfico rodoviário, fluxos telefônicos ou matérias-primas industriais, migrações diárias para o trabalho, influência comercial das cidades, etc.

Ou seja, as regiões funcionais são estabelecidas a partir de um polo central de irradiação que comanda os fluxos existentes intra e interregiões. Elas não precisam ser contíguas e homogêneas, na maioria das vezes é exatamente o contrário. Ou seja, elas não precisam ser semelhantes para criarem fluxos de bens, serviços, pessoas e informação, nem ser adjacentes, mas sim representarem uma continuidade dos fenômenos selecionados. E, pelo fato de serem heterogêneas, elas se tornam complementares, o que possibilita a relação funcional entre elas. Segundo Bezzi:

[...] pode-se estabelecer certas unidades espaciais a partir de setores heterogêneos, partindo-se de um ponto de vista formal. Trata-se de unidades que são produto de relações a partir de um determinado centro, que podemos considerar um nó (regiões nodais) ou um polo de ação socioeconômica (região polarizada). Essas relações ou fluxos correspondem a determinadas funções que o centro desempenha, especialmente funções econômicas (produção e distribuição de bens industriais, realização e distribuição de serviços, etc.). (BEZZI, 2007)

---

<sup>18</sup> Muitos autores consideram as regiões funcional e nodal sinônimos, porém, Faissol (1975) faz distinção entre elas. Para ele a região funcional seria um centro hierarquicamente superior onde as regiões nodais se subordinariam funcionalmente a ele. Neste trabalho a nomenclatura utilizada será sempre a “funcional” servindo para caracterizar tanto a funcional quanto a nodal.

Essa distinção entre as regiões homogêneas e funcionais na Nova Geografia contribuiu para uma maior operacionalidade na delimitação dos recortes regionais, tornando a região conceito base e a regionalização um instrumento técnico a partir do qual se procurou organizar o espaço. Fato que correlacionou os estudos regionais ao planejamento regional.

Ao considerar a regionalização como instrumento técnico, ela passou a ser vista como método para elaboração dos sistemas regionais (Grigg, 1967), sendo eles descritos e classificados de acordo com a semelhança, resultando em uma associação de informações que buscam explicar a realidade. Porém, os sistemas regionais não conseguem contemplar todas as variáveis da realidade em si mesmos, por isso eles foram estabelecidos apenas como um primeiro passo de uma pesquisa geográfica podendo serem vistos como modelos.

De acordo com Grigg (1967), “modelo é um meio de tornar familiar o que é infamiliar”, uma maneira de representar a complexidade da realidade em um conjunto de relações. É preciso considerar que para o autor os modelos não podem ser considerados teorias e precisam ser testados para ter valor.

Um modelo em si mesmo não representa todas as interações existentes em uma região. Alguns fatores mais importantes são selecionados e a partir deles o modelo é construído. Dessa forma é possível, para fins de pesquisa, entender a funcionalidade daquela região, mas para considerá-lo uma realidade absoluta é preciso correlacionar o modelo com os outros aspectos da realidade que foram deixados de lado. Segundo Moraes:

[...] os modelos seriam tantos quantos os sistemas existentes no real, passíveis de uma análise geográfica. A análise modelística permite selecionar os elementos do estudo, relacioná-los de acordo com os interesses do pesquisador, e aprofundar a pesquisa, com a inclusão de novas variáveis, tornando o sistema mais complexo. (MORAES, 2007)

É importante deixar claro que cada modelo serve a um fim específico, uma vez que o conjunto de fatores considerados no processo de regionalização é selecionado buscando representar um aspecto específico da realidade. Para criar um modelo regional é necessário assumir a regionalização como classificação – através do agrupamento de indivíduos baseado em um ou mais critérios mensuráveis – podendo a regionalização ser sintética (indutiva) ou analítica (dedutiva), sendo sempre vista como um meio e não um fim em si mesmo.

A partir da compreensão de como a população e as atividades, principalmente às relacionadas com a economia, instalaram-se no território, foi possível estimar projeções. Estas projeções começaram a servir de subsídio para planejar a elaboração e a aplicação de políticas regionais implantadas pelo Estado.

O planejamento regional advém da necessidade de alocar o capital no espaço, e, de acordo com Moraes:

Nas sociedades capitalistas, auxilia o domínio da burguesia, orientando a alocação de capital no espaço, propondo reformas, atenuando contradições ambientais e gerando informações para a expansão das relações capitalistas de produção. (MORAES, 2007)

Friedmann completa citando Wirth:

Um nova ordem regional e um novo tipo de planejamento surgiram com base no critério de ‘interdependência’ ao invés de uma espúria homogeneidade. [...] Numa tal região, [Luis Wirth] escreveu, ‘as partes componentes não são necessariamente semelhantes ou idênticas, mas assumem uma relação de significativa interdependência ou integração de vida em um ou mais aspectos. É difícil delinear-lhe os limites, mas tem provavelmente um centro destacado ou dominante [...]’. (FRIEDMANN, 1958)

Bezzi (2007) ao considerar a regionalização como uma forma de organização do espaço em regiões assume a importância do planejamento em evidenciar os desequilíbrios causados pela nova forma de operacionalização do modo de produção capitalista. A influência da economia neoclássica no pensamento geográfico atribui importante papel ao Estado que passa a ser cada vez mais presente, com função reguladora, controlando e legislando a cerca do desordenado padrão de produção econômico.

Boudeville (1973) ao incorporar a teoria dos polos de desenvolvimento de Perroux<sup>19</sup> à sua concepção de região abordou a necessidade que as economias em processo de industrialização têm de encarar o planejamento regional com base no crescimento e na multiplicação dos polos técnicos e geográficos.

Os fenômenos de aglomeração decorrem das economias externas que as cidades, que primeiramente deram a partida, geram para a indústria. [...] Para que a política regional e urbana dos países em industrialização seja eficaz, não é necessário que se dediquem ao empirismo. Ao contrário, ela deve estar atenta aos meios [...] que se voltam para a análise de polarização cuja paternidade se deve a François Perroux. (BOUDVILLE, 1973)

Para Boudville a análise regional a partir da polarização evidencia a integração econômica nacional, objetivo final, segundo ele, das políticas de planejamento. Isso seria possível a partir da redução das disparidades regionais, do crescimento das inter-relações geográficas, setoriais e sociais e do consenso dos objetivos comuns. Portanto, para o autor, a análise de polarização, ou seja, os vínculos entre as regiões funcionais poderia se constituir na

---

<sup>19</sup> Perroux (1970), ao considerar que o crescimento não surge em toda a parte ao mesmo tempo, afirma que o desenvolvimento econômico se manifesta com intensidades variáveis em polos de crescimento. Estes, por apresentarem características distintas uns dos outros, interferem no espaço de formas diferentes, consequentemente, com resultados diferentes na economia.

base necessária e no instrumento eficaz de uma política de integração do território (Boudville, 1973).

Pode-se então inferir que as mudanças na concepção de região durante a nova geografia possibilitaram outra forma de interpretação do espaço.

[...] a Nova Geografia se definiu como ciência do espacial. O reinado do espacial se consagrou. O interesse pelas particularidades se colocou em último plano, interessando mais as regularidades espaciais. Mas o reino do espacial foi abalado pela crítica de que não há processos espaciais sem um conteúdo social e que não há causas e processos puramente espaciais. Cada vez mais começou a se desenvolver e a se afirmar a ideia de que o espaço é uma construção social e que para se entender a realidade geográfica tem que se entender a sociedade (LENCIONI, 2009).

O que fica claro na afirmação de Lencioni é que o viés econômico tomou conta das análises regionais esquecendo-se de incorporar aos seus estudos a sociedade, abrindo caminho para críticas a este modelo teórico-metodológico, resultando em uma nova corrente de pensamento geográfico, a geografia crítica.

### **3.3 Região na Geografia Crítica**

Desde o advento do modo de produção capitalista monopolista, na segunda década do século XX, resultou em inúmeras mudanças e complexidades no espaço, as quais as correntes geográficas existentes não conseguiram mais explicar. A ascensão das redes de relações na economia globalizada assim como os fluxos nas relações econômicas, o papel regulador dos Estados nacionais e a divisão do trabalho contribuíram para o desenvolvimento desigual em várias escalas.

A corrente da geografia crítica se consolidou, em 1970, da necessidade de entender e explicar as mudanças estruturais provenientes da divisão do trabalho no modelo de produção capitalista. Tornou-se necessário buscar outras formas de explicação para as novas contradições existentes nos quadros regionais (Bezzi, 2007) o que aconteceu a partir da apropriação da teoria marxista e do materialismo histórico pela geografia.

A utilização de conceitos marxista à discussão geográfica se deve ao geógrafo francês Pierre George. De acordo com Moraes (2007), George faz uma conciliação entre a metodologia da análise regional e os instrumentos do materialismo histórico, incorporando ao discurso as relações de produção, trabalho, ação do grande capital, forças produtivas etc.. Porém, não se pode esquecer que os estudos de George são em sua maioria neoclássicos e quantitativos. Ou seja, pertencentes, então, à corrente da nova geografia.



É possível considerar que as críticas às correntes clássica e quantitativa da geografia tiveram início com Yves Lacoste em seu livro *A Geografia – isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra*, publicado em 1985. O autor exemplifica sua análise apontando a existência de duas geografias, a “Geografia dos Professores” e a “Geografia dos Estados-Maiores”. Esta estaria vinculada diretamente com a noção de poder e conhecimento estratégico para a dominação do território. Aquela poderia ser classificada como integrante da corrente clássica servindo como aporte teórico à Geografia do poder à medida que coletasse os dados e formulasse conhecimento sobre os lugares.

Lacoste caracterizou a geografia como um instrumento de dominação, primeiramente dos Estados e mais recentemente das empresas monopolistas e multinacionais, o que demonstrou seu pensamento ideológico e social. Muitos geógrafos começaram a desenvolver uma preocupação com o social, analisando em primeiro lugar os processos sociais e não os espaciais, o que acabou gerando novos paradigmas para a ciência geográfica e suas categorias.

A Nova Geografia passa a ser intensamente criticada por ter deixado de lado a discussão dos acontecimentos para discutir as questões da forma, o que rebaixou a geografia a um “conjunto informe e incoerente, um *puzzle* a armar conforme o interesse do freguês” (Santos, 1980). A principal crítica feita ao modelo quantitativo corresponde ao serviço que a Geografia prestava para o capital, apontando as características estatísticas das regiões, sem se preocupar com sua origem, como destaca Santos:

[...] depois da Segunda Guerra Mundial, por um conjunto de postulados [desenvolvidos pela Nova Geografia] que, ao invés de ajudar a descoberta do real, contribuía para escondê-lo. Como essa postulação se abrigava em uma retórica cientificista, em uma fase da história em que a ciência considerada como estudo dos fenômenos, isto é de aparências, se impunha à consideração da realidade em si mesma – e isso como uma necessidade própria à expansão, sem peias, do sistema capitalista – tal cientificismo despreocupado com a essência das coisas era, ao mesmo tempo, o estímulo para uma geografia empírica e a sua justificação. (SANTOS, 1980)

Outra diferença significativa entre essa geografia nova e a nova geografia é a importância dada à visão histórica na análise geográfica. Félix Damette (1979, *apud* Lencioni, 2009) dizia que a muitas vezes a explicação de uma dada organização espacial remonta a outros momentos históricos, por isso a necessidade de se entender o passado para compreender o presente.

A ascensão do capitalismo tornou visível a desigualdade social distribuída no território, o que pôs em evidência nas discussões geográficas o subdesenvolvimento e o desenvolvimento desigual e combinado. No caso da região, ela deixou de ser uma ferramenta

para ser objeto de análise, sendo definida como a articulação concreta das relações de produção em um dado local e tempo (Bezzi, 2007).

Os trabalhos da corrente crítica tentam entender a gênese da organização do espaço no modo de produção capitalista. Tornando as relações entre sociedade e natureza, Estado e território juntamente com seus recursos e atividades econômicas ponto central da discussão, de acordo com Santos (2009):

Já não podemos basear nossa análise no ‘princípio da causalidade’. São os mecanismos, isto é, os processos, que assumem a posição de maior relevo, visto que somente eles podem ajudar a explicar as situações atuais, ao mesmo tempo em que permitem reconhecer as tendências, assegurando, dessa forma, um ponto de vista prospectivo e uma atitude operacional. Ora, os processos – sistemas em funcionamento – são na maioria das vezes comandados do exterior e impostos aos homens e atividades num espaço determinado. A ausência de uma autonomia regional é paralela à falência da Geografia Regional considerada nos moldes clássicos. (SANTOS, 2009)

O economista francês Alain Lipietz aborda o modo de produção capitalista e suas consequências no espaço procurando entender o funcionamento da economia e sua expressão espacial, atribuindo às articulações da divisão do trabalho a existência de regiões desigualmente desenvolvidas. Para ele o espaço está em constante situação de causa e efeito com a sociedade, passando a ser um momento da reprodução social, o que permite compreender o caráter heterogêneo, desigualmente desenvolvido, e a polarização entre as nações e regiões.

O surgimento do capitalismo como modo de produção dominante de uma formação econômico-social, pressupõe a existência de formas avançadas de divisão do trabalho e a permanente redefinição das proporções e do significado social e territorial desta divisão. (GOLDENSTEIN; SEABRA, 1982)

Essa divisão do trabalho se dá de várias formas e em diversas escalas. Existem divisões sociais e técnicas do trabalho, entre ramos de atividades e entre etapas do mesmo ramo. Todas essas divisões criam trocas desiguais entre os diferentes atores. Goldenstein e Seabra descrevem a dimensão concreta, que transpõe essa divisão, em um primeiro momento abstrata, para o território:

Qualquer processo de trabalho, em suas etapas intelectuais ou na produção *strictu sensu*, implica na utilização de meios materiais, que tem uma dimensão espacial, o que leva a divisão social e técnica do trabalho a ter uma dimensão territorial. Essa divisão territorial, não sendo alheia aos dados objetivos representados pela diversidade das condições naturais, é a dimensão espacial das condições naturais, é a dimensão espacial das formas de divisão social do trabalho. (Lipietz, 1977, *apud* Goldenstein; Seabra, 1982)

É possível dizer que para a geografia crítica a região é um produto da divisão territorial do trabalho<sup>20</sup>, em seus diversos níveis e escalas, portanto, um dado da realidade objetiva das formações econômico-sociais, deixando de ser apenas uma categoria funcional para análises empíricas.

Essa concepção se assemelha à da região funcional à medida que ela é produto de fluxos interregionais, porém destaca que essas trocas são sempre desiguais e essa desigualdade é a essência para a regionalização, à medida que elas definem a posição que cada porção do território ocupa na divisão do trabalho. Santos (1996) ainda diz que:

Num estudo regional se deve tentar detalhar sua composição enquanto organização social, política, econômica e cultural, abordando-lhe os fatos concretos, para reconhecer como a área se insere na ordem econômica internacional, levando em conta o preexistente e o novo, para captar o elenco de causas e consequências do fenômeno. (SANTOS, 1996)

Por fim é importante destacar que a região é uma parte do modo de produção capitalista global. Apesar de também serem dotadas de coesão interna e de diversos modos de produção e de organização social, são sempre articulados com a estrutura de reprodução do capital, de acordo com Haesbaert:

Embora as diferenciações continuem a definir as regiões, essas diferenciações, hoje, são muito mais bem identificadas pela análise das interconexões do que das oposições ou contrastes, ou seja, interessam muito mais as ligações inter-regionais do que os tipos de fronteira, de separação. A região, assim, num sentido bastante genérico, se torna mais porosa, instável, não possui limites claros e é dotada de grande variabilidade interna. (HAESBAERT, 2010)

A região é então vista como categoria de análise, pois contribui para explicar porque o mesmo modo de produção se manifesta de formas específicas em diferentes áreas. Santos (1994) explica que “há regiões que são apenas regiões do fazer, sem nenhuma capacidade de comando”. O autor defende que antigamente as relações existentes dentro da região dependiam apenas dos fenômenos dentro delas mesmas, chamadas de “solidariedade<sup>21</sup> orgânica”. Atualmente essas relações se constituem no âmbito das “solidariedades organizacionais”, ou seja, os fenômenos ali localizados sofrem interferência de outras regiões geralmente por interesses de modo mercantil.

<sup>20</sup> Milton Santos em seu livro *A Natureza do Espaço*, de 1996, retoma as noções de modo de produção e formação sócio-espacial para explicitar a diferença entre divisão internacional e territorial do trabalho, dessa forma a primeira é vista como processo e a segunda como resultado. Segundo Steinberger (2006), para Santos é a formação sócio-espacial e não o modo de produção o instrumento adequado para entender a história e o presente de um país.

<sup>21</sup> Santos (2001), explica a diferença entre a solidariedade orgânica e solidariedade organizacional. A orgânica resulta “do próprio dinamismo de atividades cuja definição se deve ao próprio lugar enquanto território usado. É em função dessa solidariedade orgânica que as situações conhecem uma evolução e reconstrução locais relativamente autônomas e apontando para um destino comum”. Já a solidariedade organizacional “supõe uma interdependência até certo ponto mecânica, produto de normas presididas por interesses de modo geral mercantis. Mutáveis em função de fatores de mercado”.

Para o autor compreender uma região é saber como a economia mundial influenciará no território nacional, considerando a atuação do Estado, dos agentes econômicos e atores hegemônicos (Santos, 1985). Considerando que para se compreender a região é necessário considerar o todo,

[...] assim também, para a compreensão da realidade global, é indispensável o entendimento do que é a vida nas diferentes regiões; de seus funcionamentos específicos, de suas especializações, de suas relações, enfim, de seu arranjo particular, sempre em movimento. (SANTOS, 1996)

Como a região está sempre em constante movimento, as funções da sociedade ali presente é resultado das divisões espacial do trabalho precedentes que criaram instrumentos de trabalho fixos, ligados aos diversos processos produtivos que são atualizados mediante o aparecimento de novas atividades (Santos, 1985).

A instalação dos capitais fixos corresponde à “lógica da rede de relações múltiplas – políticas, econômicas, geográficas –” (Santos, 1985) do momento histórico de sua implantação o que Santos caracteriza como fundamental para a análise da formação social nacional:

A região se definiria, assim, como o resultado das possibilidades ligadas a uma certa presença, nela, de capitais fixos exercendo determinado papel ou determinadas funções técnicas e das condições do seu funcionamento econômico, dadas pela rede de relações. (SANTOS, 1985)

A presença do Estado nacional nos estudos regionais possui duas vertentes, para Smith *apud* Steinberger (2006) “as regiões não são mais necessariamente entidades subnacionais, mas sim produtos diretos do mercado mundial e do sistema de produção”. Porém, Santos (1979) *apud* Steinberger (2006), argumenta que a região não deixou de ser uma área funcional, ou um lugar funcional de um país. Para ele a região deve ser vista como um “subsistema do sistema nacional”, pois ela “não tem existência autônoma” em relação ao espaço nacional.

[...] enquanto os processos modernos de produção se espalham por todo o Planeta, a produção se especializa regionalmente [...]. Compreender uma região passa pelo entendimento do funcionamento da economia ao nível mundial e seu rebatimento no território de um país, com a intermediação do Estado, e das demais instituições e do conjunto de agentes da economia, a começar pelos seus atores hegemônicos. [...] as regiões aparecem como as distintas versões da mundialização. Esta não garante a homogeneidade, mas, ao contrário, instiga diferenças [...]. (SANTOS, 1988, *apud* STEINBERGER, 2006)

Para Becker *apud* Bezzi (2004), as mudanças da ordem econômica internacional favoreceram a atuação do Estado e a configuração local das relações sociais tornando a região

o “locus da difusão das correntes políticas e [...] dos interesses e reações coletivas como expressão de um território, que passam pela cultura, pela memória, pela ideologia”. Sendo importante considerar a presença do Estado, e não só das forças do mercado, no planejamento para que não se deixe de considerar as particularidades do território, pois é a compreensão dessas particularidades que contribuem para o entendimento e solução do desenvolvimento desigual:

Na escala global, verdadeiro zoneamento tende a ocorrer, distinguindo-se centros de inovação tecnológica, áreas industrializadas, áreas de difusão da indústria e agroindústria convencionais e áreas a serem preservadas. Sob o comando dos agentes econômicos e financeiros, esse zoneamento introduz fortes diferenciações nos territórios nacionais afetando o poder dos Estados que perdem o controle do conjunto do processo produtivo. (BECKER, 1995)

Para se considerar uma região instrumento de planejamento, ou seja, para regionalizar, é preciso considerá-las como "regiões abertas". Para Steinberger (1991), essas regiões são como porções do território não atreladas a um determinado nível de poder governamental político-administrativo, cujos limites seriam móveis em função da dinâmica socioeconômica das relações intra e interregionais. Sua delimitação seria temporária e seu enquadramento em categorias também.

A região na corrente crítica está envolvida na questão da organização espacial de maneira dinâmica, pois a constante dinâmica de reestruturação e dissolução do espaço, segundo Limonad (2004), tende a causar mudanças nos processos espaciais como a urbanização e a industrialização que contribuem para a reestruturação territorial e para a formação de novas regiões e formas de regionalização.

Nesse sentido, Milton Santos (1996) *apud* Limonad (2004), distinguiu as regionalizações em duas. Até o final da década de 1940, as regionalizações eram realizadas horizontalmente, porém, a partir da “extensão das áreas de influência e da dominação e organização de uma extensão territorial a partir de uma cidade ou rede de cidades”, as regionalizações passaram a ser feitas verticalmente. Isso acontece a partir das interrelações dos fenômenos em redes de interações. Dessa forma, os fenômenos deixam de exercer uma contiguidade geográfica permanecendo contínuos dentro deles.

Entender os atuais processos de regionalização contribui para a real compreensão da concepção de região e, nesse caso específico, a espacialidade dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento.

## **4. REGIÃO E REGIONALIZAÇÃO NOS EIXOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA IIRSA.**

### **4.1 Princípios gerais de região**

Considerar um conceito específico para região é uma tarefa difícil, fato que é passível de constatação ao longo da história do pensamento geográfico. As diversas correntes da geografia, apropriando-se das características da época a que pertencem, elaboraram concepções distintas para a categoria região. Porém, por mais que algumas diferenças sejam gritantes, os princípios básicos permaneceram os mesmos:

- a diferenciação;
- a caracterização;
- a contiguidade e;
- a finalidade.

A região existe em função da diferenciação de áreas, ou seja, a busca de fenômenos que especifiquem as diversas porções do território, sem os quais o espaço geográfico como um todo seria homogêneo. Esse princípio é encontrado em todas as correntes da geografia. A geografia clássica vê as regiões como únicas. Já a corrente quantitativa vê a região como uma construção concreta, na qual o pesquisador define o conjunto de fenômenos em busca de uma singularidade capaz de considerar que uma área passa a ser uma região. Para isso, o pesquisador busca entender as diferentes interações desse conjunto de fenômenos que formam as regiões. Já a geografia crítica considera que as regiões são determinadas pelas funções técnicas específicas do conjunto de possibilidades formado pela articulação dos meios de produção e pelos diferentes capitais presentes no local. Essas funções técnicas são diferenciadas e provêm da divisão do trabalho articulado pelo modo de produção capitalista.

A diferenciação está intrinsicamente ligada ao princípio da caracterização. Não seria possível estabelecer uma região sem a definição de variáveis que a caracterizem. Ou seja, é necessário escolher variáveis que envolvam aspectos naturais, socioeconômicos e/ou culturais para caracterizá-la. Embora esse princípio seja encontrado em todas as correntes, ele é aplicado de diferentes formas. Dentro da Geografia Clássica as correntes determinista, possibilista e o método regional adotam próprias formas próprias de caracterizar a região. Porém, é possível dizer que o princípio da caracterização utiliza o método empírico descritivo. Na Geografia Quantitativa as variáveis são agrupadas através de dados estatísticos considerando as funções estabelecidas para as regiões. Por fim, as características das regiões

na geografia crítica são provenientes da articulação específica dos modos de produção locais que determinam o papel que uma dada região irá ocupar na divisão do trabalho.

A contiguidade, princípio básico que representa a adjacência das regiões, demonstra que independente do tipo de região, os recortes do território são sempre vizinhos e não há vazios entre eles. Em outras palavras, todo o território está coberto por regiões. Porém, o fato de as regiões serem vizinhas não significa que elas possuam relações entre si. Seria apenas uma obrigatoriedade lógica racional uma vez que não existe um vazio, nem é possível uma sobreposição entre os recortes.

Por fim, a região vista como uma categoria de análise do espaço possui uma finalidade. Dessa forma, cada corrente geográfica constrói a região com um propósito. Enquanto na corrente clássica o método empírico descritivo dava às regiões a finalidade de identificação de uma porção da superfície terrestre, a corrente quantitativa, de forma concreta abstrata, selecionava as variáveis que formariam a região de acordo com o objetivo do pesquisador. Já a geografia crítica, ao procurar entender o porquê da desigualdade entre as regiões, considera a função que elas realizam na divisão do trabalho como sua finalidade.

Esses quatro princípios básicos de região constituem abordagens específicas de organização espacial. Nesse sentido é necessário utilizar uma ferramenta técnica para estabelecer os recortes regionais: a regionalização.

#### **4.2 Princípios Gerais de Regionalização**

Assim como a região, a regionalização possui princípios básicos que são encontrados em suas diferentes formas ao longo do pensamento geográfico:

- presença de redes e fluxos intra e interregionais;
- continuidade;
- delimitação e;
- instrumento de planejamento.

A regionalização pode ser vista como um processo de diferenciação espacial a partir da interação e/ou fragmentação de áreas, sendo responsável pela criação e alteração de regiões, o que é considerado um processo contínuo por se tratar do espaço e suas mudanças ao longo do tempo, considerando, assim, a dinâmica espacial. E, por se tratar de áreas com características particulares e identidades próprias, apresenta uma delimitação.

Na geografia clássica a regionalização era realizada a partir da paisagem geográfica, as características naturais e culturais presentes em determinada área homogênea definia a região. A geografia quantitativa considerava a quantidade de classificações consideradas pelo pesquisador proporcional a quantidade de regionalizações possíveis. Sendo o pesquisador responsável pelo tipo de regionalização a partir de seus critérios e objeto de análise. Podendo, então, representar uma reflexão teórica, uma política setorial ou de planejamento e/ou propostas para o desenvolvimento regional.

A regionalização vista como instrumento de planejamento na geografia quantitativa parte da ideia dos sistemas regionais, que resultam da associação de informações selecionadas a fim de explicar a realidade. A conectividade entre os elementos do sistema, as redes e os fluxos de bens, serviços, pessoas e informações interregionais, além de envolverem duas ou mais regiões, dão forma a um território diferenciado. É essa funcionalidade entre as regiões que permite interações semelhantes e complementares originando novos recortes regionais, os quais foram vistos como resultado da classificação de áreas permitindo que se compreendesse o funcionamento da dinâmica espacial do modo de produção capitalista o que tornou possível a previsão dos comportamentos econômicos no espaço. Fato que foi incorporado às políticas de planejamento regional.

A globalização do modo de produção capitalista forçou a reestruturação espacial das regiões, seus modos de produção pré-existentes precisaram se adaptar à nova dinâmica de desenvolvimento e reprodução socioespacial. Nesse contexto de reestruturação espacial, as regiões passam a estar em mudança constante através de sua fragmentação e interação. As especializações produtivas, fruto da divisão territorial do trabalho, resultaram na fragmentação das regiões, já as redes e os fluxos organizados verticalmente integraram as diferentes áreas originando conexões entre elas.

A partir disso, na geografia crítica, as regionalizações representavam as espacialidades de fenômenos socioeconômicos associados à divisão do trabalho. A análise das interrelações dos fenômenos em redes de interações. As redes e os fluxos materiais e imateriais passaram a ser comandados por uma rede de influência sob o restante das regiões. Dessa forma, os fenômenos deixam de exercer uma contiguidade geográfica permanecendo contínuos entre eles.



### 4.3 Região e Regionalização dos Eixos de Integração e Desenvolvimento da IIRSA

O BID (2000) em seus estudos considerou o continente sul-americano como uma região geoeconômica única, ou seja, um lugar onde as relações econômicas, em função do modo de reprodução capitalista, passaram a ser estudadas como se não houvesse divisão territorial política administrativa. As relações econômicas e a distribuição das especificidades produtivas passaram a ser parte da composição de uma única região, a América do Sul.

O documento institucional elaborado pelo CCT da IIRSA, em 2003, definiu os EIDs como faixas multinacionais concentradoras de fluxos comerciais atuais e potenciais que organizam espacialmente o espaço sul-americano.

Em concordância com a visão geoeconômica da região, o espaço sul americano é **organizado em torno de faixas multinacionais**, que **concentram fluxos de comércio atuais e potenciais**, nas quais se busca estabelecer um padrão mínimo comum de qualidade de serviços de infraestrutura de transportes, energia e telecomunicações a fim de apoiar as atividades produtivas específicas de cada faixa ou Eixos de Integração e Desenvolvimento. (CCT, 2003) Sem grifo no original.

É importante considerar que, segundo o BID (2000), o recorte regional existente nos EIDs ultrapassa as fronteiras dos países sul-americanos precisando, então, de uma coordenação no processo de tomada de decisões dos projetos para a implantação dos fixos nos eixos. Porém, ao considerar os circuitos de produção conceituados por Milton Santos (1985), tanto espaciais quanto regionais, é possível constatar uma autonomia, referente aos círculos de cooperação, dos países integrantes da IIRSA na tomada de decisões quanto aos projetos correspondentes à localização no território nacional de cada país.

Os EIDs representam uma **referência territorial para o desenvolvimento sustentável da região** que facilitará o **acesso a zonas de alto potencial produtivo que atualmente se encontram isoladas ou subutilizadas** devido ao deficiente fornecimento de serviços básicos de transporte, energia ou comunicações. Na IIRSA foram identificados 10 eixos de integração e desenvolvimento. (CCT, 2011) Sem grifos no original.

De forma geral esses fixos seriam integrados às diversas economias sul-americanas aumentando suas relações intra e interregionais. Contudo, como a América do Sul é vista como uma região geoeconômica única, o intrarregional corresponderia às redes e fluxos materiais e imateriais dentro do continente. E, considerando a verticalização da produção, as redes e os fluxos mundiais caracterizam as relações interregionais, como retratou Milton Santos (1996).

Para entender como o conceito de região se aplica nos EIDs é preciso pedir auxílio ao conceito que é muito importante para os geógrafos, o conceito de escala. Sem entrar no

mérito da divisão teórica sobre esse conceito, é necessário entender que a região é dotada do que pode ser denominado flexibilidade escalar. Dessa forma, podemos encontrar regiões em diferentes níveis escalares:

- Escala mundo – as regiões são os continentes;
- Escala continental – as regiões são os subcontinentes;
- Escala nacional – são as macrorregiões de um país;
- Escala intrarregional – são as microrregiões de cada unidade federativa de um país;

Podendo cada município também ser dividido em regiões e assim sucessivamente. Essas observações permitem entender porque os formuladores da política da IIRSA chamam a América do Sul de região. Entretanto, nesta monografia, o que está sendo discutido é o esboço dos EIDs poderem ser considerados como regiões.

É possível identificar alguns aspectos da região natural da corrente clássica no discurso de alguns participantes da Primeira Reunião de Presidentes, em 2000, que deu origem à IIRSA. De acordo com eles, a contiguidade dos países possibilitaria a continuidade dos fenômenos dentro do continente desde que se superassem as adversidades físicas causadas pelas barreiras naturais. Porém, de acordo com Santos (1988), não se pode afirmar que seria possível uma interação entre os diferentes fixos e fluxos materiais e imateriais, que compõem as diferentes regiões em determinados territórios, somente pelas condições naturais ou mesmo das técnicas utilizadas para driblar estas barreiras. Isso dependeria ainda de outros elementos que atuam diferentemente trazendo outros tipos de organização socioespacial.

O recorte espacial dos EIDs apresenta sobreposição de regiões, isso porque, segundo Steinberger (1991), “a palavra região tem sido aplicada em vários níveis de agregação espacial tais como: macrorregião, mesorregião, microrregião, região metropolitana e aglomeração urbana” sem que haja o questionamento se as denominadas regiões de fato possuem os princípios básicos de região. Ainda de acordo com a autora, não existe dúvidas de que os lugares, os quais são chamados de região, “na maioria das vezes, nada mais são do que meras porções do território delimitadas em termos político-administrativos”. Na estruturação dos eixos, no momento em que a América do Sul é tida como uma região única, eles apresentam o recorte regional do continente permitindo que o planejamento regional seja realizado em diversas escalas.

Ao analisar a estrutura dos Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs) da Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA) pode-se concluir que eles representam um recorte regional do continente, ou seja, uma regionalização da América do Sul. Entretanto, não se pode afirmar qual o conceito de região utilizado na regionalização, principalmente por não serem encontrados todos os princípios básicos de região nos eixos. Dos quatro princípios básicos expostos neste capítulo, os eixos da IIRSA apresentam três:

- a diferenciação;
- a caracterização e;
- a finalidade.

Os EIDs não apresentam o princípio da contiguidade, o que é de fácil constatação quando se observa o mapa 9. Existem partes do território da América do sul, principalmente do Brasil, que ficaram às margens do planejamento, não sendo integrados a eixo algum.

Dentro da base conceitual da geografia, os EIDs constituiriam regionalizações no contexto da corrente quantitativa e da corrente crítica, pois, além dos aspectos particulares a cada corrente, os eixos apresentam os quatro princípios básicos da regionalização:

- presença de redes e fluxos intra e interregionais;
- continuidade;
- delimitação e;
- instrumento de planejamento.

A maneira com que eles foram implantados e seus princípios básicos apresentam características puramente quantitativas. Porém, com o advento da globalização a região começou a se fragmentar e reorganizar mediante a especialização da produção, adquirindo assim aspecto correspondente a corrente crítica.

A identificação dos EIDs, a partir do método quantitativo, considerou as variáveis estatísticas das áreas de maior fluxo de troca do continente. Entre eles os fluxos comerciais, energéticos, de transporte de carga e de passageiros, os quais apresentaram a funcionalidade de determinadas áreas permitindo que fosse possível prever o tipo de investimento em infraestrutura necessário para inserir a região no comércio global. A escolha das características que formariam os EIDs, a fim de maximizar a logística do comércio, consiste em uma regionalização. Considerando principalmente os fluxos que cortam diversos Estados-nação para escoar as mercadorias, dando maior importância para os países sem saída para os

oceanos. Apropriando a ideia de Lemos (2006) sobre os ENIDs para os EIDs, pode-se dizer que:

Os fluxos captados não são, portanto entre o polo urbano e seu entorno polarizado, através da oferta de bens e serviços com base em relações intrarregionais de insumo-produto. São efetivamente fluxos de oferta de bens de uma região para fora do seu entorno polarizado. São pontos de destinos que se caracterizam por fluxos interregionais de produtos da base exportadora regional e não por fluxos intrarregionais, baseados nas atividades residenciais e de encadeamentos intersetoriais da base exportadora. (LEMOS, 2006)

A IIRSA busca a integração econômica entre os países sul-americanos, tendo os eixos o objetivo final de desenvolver economicamente as áreas em que se localizam estruturando e organizando o território ao incorporar as áreas isoladas do continente ao mercado global. Apropriando as ideias de Boudville a essa realidade é possível a associação com a necessidade de políticas de planejamento, por parte do Estado, como instrumento para esse fim. Dessa forma, os eixos são vistos como detentores de polos de desenvolvimento, com características e funções distintas entre eles, que contribuem para a funcionalidade dos fluxos. O que pode ser observado em Couto (2012):

Na América do Sul há espaços dinâmicos, supridos de densas redes e malhas de infraestrutura, convivendo com espaços lentos, nos quais engatinham os primeiros sinais de produção além da subsistência, que permanecem alijados da oferta até mesmo de serviços básicos do Estado, e mais ainda daqueles de mais alta complexidade. A indução do desenvolvimento nesses espaços passa pela oferta de infraestrutura, e cabe ao Estado fazê-lo, dado que não são elegíveis ao interesse privado imediatista. (COUTO, 2012)

A espacialização dos EIDs corresponde à concentração dos fluxos comerciais em torno de áreas multimodais de transporte, energia e comunicação. Essas áreas possuem um padrão mínimo de infraestrutura que sustentam o atual fluxo das cadeias produtivas e suas economias de escala ao longo dos eixos.

O estudo dos fluxos potenciais representa, na IIRSA, uma ferramenta de planejamento para a instalação do capital. A existência de recursos naturais em um território modestamente desenvolvido juntamente com a iniciativa privada para encontrar os produtos exportáveis para dentro e fora da região sul-americana. Contudo, a análise dos produtos, mercados e vantagens econômicas para a instalação de fixos consideraram a melhoria de redes já existentes e não a construção de novas, uma maneira de aproveitar as rugosidades espaciais.

Outra característica importante da configuração dos EIDs parte do princípio da localização. Considerando a teoria dos polos de desenvolvimento de Perroux e a interpretação destas por Boudville (1973), ou seja, a decisão estratégica mais eficiente para o mercado

considerando a localização, é possível perceber como os eixos da IIRSA foram agrupados. Sua estruturação visa alternativas para o transporte de mercadorias, com isso, a localização se tornou de suma importância para a classificação das áreas com fluxos concretos e potenciais.

A identificação dos fluxos de troca levou à necessidade de identificar a rede de fixos por onde escoavam e/ou poderiam escoar os bens e serviços. A infraestrutura, como parte da representação dos fixos, concretizaria a conectividade entre os mercados delimitando pontos específicos de chegada e saída desses fluxos. O que formaria os corredores de escoamento da produção, finalidade não desejada, pois estes acentuam ainda mais a desigualdade entre os lugares. Mesmo assim, esses corredores influenciaram a existência de recortes regionais onde seriam considerados os fluxos já existentes e os potenciais, sendo esses fixos e fluxos a origem aos Eixos de Integração e Desenvolvimento.

Porém, de acordo com Couto (2012), dividir a América do Sul em eixos apresenta ainda muitas características semelhantes aos corredores de escoamento “na medida em que [os EIDs] apresenta[m] várias franjas de conexões bioceânicas, algumas concorrentes, com apenas uma proposta de conexão no sentido norte-sul, no litoral pacífico, além do eixo da hidrovía Paraná-Paraguai” (COUTO, 2012).

A diferenciação feita pela IIRSA dos EIDs ao considerar os níveis de desenvolvimento, os altos fluxos comerciais, as cadeias produtivas diversificadas e os fluxos que apresentam perspectiva de crescimento mediante investimento representa uma regionalização no âmbito da geografia crítica.

A divisão territorial do trabalho propiciou a especialização e a espacialização da produção, os circuitos regionais de produção, horizontais com atuação dos agentes endógenos geradores de complementaridades e cooperação, não se encontram mais isolados em suas regiões. A regionalização de forma vertical, correspondente à atuação dos chamados agentes hegemônicos da globalização, os quais são exógenos ao lugar, altera esses circuitos para circuitos espaciais de produção. E isso, juntamente com os círculos de cooperação, ou seja, a organização local das redes e fluxos e suas relações interregionais, permite a compreensão da posição daquela região na hierarquia do poder mundial. Passando as regiões a serem interdependentes e mutáveis em função dos seus interesses comerciais das trocas de fluxos. A região passa, então, a representar a solidariedade organizacional tornando-se regiões do mandar ou do fazer, como conceitua Milton Santos (1994).

Como apresentado, os Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul não constituem regiões, mas sim regionalizações, as quais possuem aspectos quantitativos e críticos que se combinam permitindo total compreensão de sua organização territorial.

## CONCLUSÃO

A partir da análise do contexto histórico da criação da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana (IIRSA), da formação e implantação dos Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs) e da estruturação de um aporte teórico no âmbito da geografia regional foi possível identificar as características principais de região e regionalização e aplicá-las ao objeto de estudo. Essa abordagem permitiu chegar à conclusão de que o EIDs são de fato uma regionalização e não se encaixam no conceito de região, apesar de apresentarem algumas características básicas de região.

Durante a construção desse trabalho, foi identificada uma mudança no paradigma de desenvolvimento e integração na América do Sul, que levou a reformulação das políticas de desenvolvimento regional. As relações comerciais, antes bilaterais e com características protecionistas fortes, passaram a ser multilaterais e mais liberais. Nesse contexto os acordos regionais assumiram nova significação com a intenção de construir um espaço sul-americano integrado, sendo a IIRSA uma proposta instituída com essa finalidade.

A IIRSA como estudo de caso de uma abordagem geográfica apresenta diversas possibilidades de análise em diferentes escalas. Este trabalho teve a intenção de estudar os EIDs de forma mais geral, desconsiderando as peculiaridades existentes dentro deles. Porém, não se pode ignorar que cada eixo apresenta características e funcionalidades distintas, as quais agrupadas representam o recorte do continente sul-americano. Nesse sentido, é possível considerar esse trabalho como uma porta de entrada para a análise da regionalização da América do Sul.

O estudo da região na geografia contemporânea tem perdido enfoque, contudo, na construção do aporte teórico foi possível constatar a importância dessa categoria geográfica para compreensão dos atuais processos de formação territorial. Sendo possível afirmar que a IIRSA é um excelente estudo de caso para retomar a discussão do conceito de região e regionalização.

## BIBLIOGRAFIA

AGUIAR, Pinto de; FRIEDMANN, John. Conceito de região de planejamento. Salvador: Universidade da Bahia, 1958. 77 p.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID. Un Nuevo Impulso a la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur. Dez. 2000. Disponível em: <<http://www.iadb.org/>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID. Reunião de Presidentes da América do Sul: Plano de Ação para a Integração da Infraestrutura Regional na América do Sul. Brasília, 1 de setembro, 2000a. Disponível em: <<http://www.iadb.org/>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

BECKER, K. Bertha. **A geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável**. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Coord.). Geografia: conceitos e temas. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

BEZZI, M. L. Região: uma (re)visão historiográfica, da gênese aos novos paradigmas. Santa Maria, RS: UFSM, 2004.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento na Cepal – uma resenha. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. (Org.). Cinquenta anos de pensamento na Cepal. Rio de Janeiro: Record. 2000. p. 13-68.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Vigência das contribuições de Celso Furtado ao estruturalismo. Revista CEPAL - Número especial em português, maio de 2010. Disponível em: <<http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/39559/P39559.xml&xsl=/revista/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

BOUDVILLE, Jacques. **Desenvolvimento Polarizado e Planejamento Regional**. In: Boletim Geográfico 237. Rio de Janeiro. Nov./dez. 1973.

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Estudo dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento**; [CD-ROM] / MPO, BNDES. Brasília: MPO; BNDES, 2001.

CARVALHO, J. G. da S. **A Integração Sul-americana e o Brasil**: o protagonismo brasileiro na implementação da IIRSA. Belém, Pará. 2004. Originalmente apresentada como monografia, Universidade Federal do Pará, 2004. Disponível em: <[http://issuu.com/rbrasil/docs/integracao\\_sul\\_americana\\_e\\_brasil](http://issuu.com/rbrasil/docs/integracao_sul_americana_e_brasil)> Acesso em: 10 jul. 2013.

CLAVAL, Paul. História da geografia. Lisboa: Edições 70, 2006.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación Productiva con equidade, Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas. 1994. Disponível em: <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/5039/lcg2029e.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2013.



COSIPLAN. *Agenda de Projetos Prioritários de Integração*. UNASUL/BID/IIRSA, novembro, 2011. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/spi/111130\\_Cosiplan\\_API\\_Agenda\\_de\\_projetos\\_prioritarios\\_de\\_integracao.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/spi/111130_Cosiplan_API_Agenda_de_projetos_prioritarios_de_integracao.pdf)>. Acesso em: 10 jul.2013

Comunicado de Brasília – Reunião de Presidentes da América do Sul – Brasília, Brasil. Ago. 2000. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2000/01/comunicado-de-brasil>> Acesso em: 10 jul. 2013.

CORRÊA, Roberto Lobato. Algumas considerações sobre análise regional. In: Revista Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, 1997, 54 p., ano 49, nº 4 out/dez.

CORREA, Roberto Lobato. **Espaço: Um conceito-chave da geografia**. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Coord.). Geografia: conceitos e temas. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

CORRÊA, Roberto Lobato. *Região e organização espacial*. São paulo: Ática, 1986.

CORRÊA, Roberto Lobato. *Trajetórias geográficas*. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CORRÊA, Roberto Lobato. *Região e organização espacial*. 8. ed. Rio de Janeiro: Ática, 2007.

COUTO, L. F. **Desenvolvimento, Integração e Assimetrias**: caminhos e descaminhos da aproximação regional na América do Sul. Brasília, Distrito Federal, 2012. Originalmente apresentado como tese, Universidade de Brasília, 2012.

Discurso do Presidente da CAF na 1ª reunião de presidentes. Set. 2000. In: Vias para la integración – CAF. Agosto, 2000.

EGLER, C. A. G. **Por Uma Regionalização Na Escala Do Mercosul**: Desafios Para A Construção De Um Paradigma Para A Geografia Sul-Americana. Revista da ANPEGE, v. 7, n. 1, número especial, p. 217-228, out. 2011. Programa de Pós-Graduação em Geografia UFRJ. Instituto de Geociências, Rio de Janeiro, RJ - Brasil, 2011.

FAISSOL, Speridiao. *Urbanização e regionalização: Relações com o desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1975.

FERREIRA, A. B. H. *Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa*. 2ªed. Revista e Ampliada. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1986.

GOLDENSTEIN, Léa; SEABRA, Manuel. Divisão territorial do trabalho e novas regionalizações. *Revista do Departamento de Geografia da USP*, Nº1, 1982.

GOMES, P. C. da C. **O conceito de região e sua discussão**. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Coord.). Geografia: conceitos e temas. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

GRIGG, D. *Regiões, Modelos e Classes*. In: CHORLEY, R. J.; HAGGETT, P. Modelos integrados em Geografia. Rio de Janeiro: Livros técnicos e científicos; São Paulo: EDUSP, 1974.

HAESBAERT, Rogério. Regional-Global: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea. Rio de Janeiro: Bertrand, 2010.

HAGGETT, Peter. Locational Analysis in Human Geography (1965). In: HUBBARD, Phil & VALENTINE, Gill. Key texts in Human Geography. London: Sage Publications, 2008.

HARTSHORNE, R., Propósitos de Natureza da Geografia. São Paulo: Editora Hucitec Editora da Universidade de São Paulo, 1978. 2 Ed.

HERZ, Mônica e HOFFMAN, Andrea. (2004). *Organizações Internacionais. História e Práticas*. Rio de Janeiro, Campus, Elsevier.

IIRSA, Carteira de Projetos 2010. 10 anos de IIRSA, 2010.

LACOSTE, Yves. A geografia: isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra. 17. ed. Campinas, SP: Papirus, 2010.

LEMOES, Mauro Borges. **Desenvolvimento econômico e a regionalização do território**. In: ECONOMIA regional e urbana: contribuições teóricas recentes. Minas Gerais: Ed. da Univ. Fed. de Minas Gerais, 2006. 301 p. (População e economia)

LENCIONI, Sandra. Região e geografia. 2 ed. São Paulo: Edusp, 2009.

LIMONAD, Ester. **Brasil século XXI, Regionalizar para que? Para quem?** In: LIMONAD, Ester; COSTA, Rogério H. da; MOREIRA, Ruy; RIBEIRO, Ana Clara Torres (Org.). Brasil, século XXI por uma nova regionalização: agentes, processos, escalas. São Paulo: Max Limonad, 2008.

LIST, F. Sistema nacional de economia política. 1841. São Paulo: Abril Cultural, 1985. (Coleção Os Economistas).

MORAES, Antonio Carlos Robert. Geografia: Pequena história crítica. 21. ed. São Paulo: Anna Blume, 2007.

PERROUX, François. O conceito de polos de crescimento. In: SCHARTZMAN, Jaques. **Economia Regional**: Textos escolhidos. Belo Horizonte. CEDEPLAR, 1977. P 145-156.

PREBISCH, Raul. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. (Org.). Cinquenta anos de pensamento na Cepal. Rio de Janeiro: Record. 2000. p. 69-136.

REYNOLDS, R. B. Statistical methods in geographical research (1956). Geographical Review.

SANTOS, Milton. A Geografia Geral e a Geografia Regional. In. SANTOS, Milton, LENCIONI, Sandra (trad.). O Trabalho do Geógrafo no Terceiro Mundo. 5ª Ed. EDUSP, São Paulo, 2009.

SANTOS, Milton. Espaço e método. São Paulo: Nobel, 1985.

SANTOS, Milton. Natureza do espaço: Técnica e tempo, razão e emoção(a). 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SANTOS, Milton. Por uma geografia nova: Da crítica da geografia a uma geografia crítica. 2. ed. São paulo: Hucitec, 1980.

SANTOS, Milton. Técnica, espaço, tempo. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.

SANTOS, Milton; ELIAS, Denise. Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. Rio de janeiro: Record, 2001.

SILVA, Eliezer Batista da. Infra-estrutura para desenvolvimento sustentado e integração da América Latina. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1997.

STEINBERGER, Marília. A questão regional. In: Elze Mangueira Viana et ali (orgs.). Urbano e regional: O contexto pós-constitucional em debate. Curitiba: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente, 1991, pp. 27-33.

STEINBERGER, Marília. **Território, ambiente e políticas públicas espaciais.** In: STEINBERGER, Marília (org). Território, ambiente e políticas públicas espaciais. Brasília: Paralelo 15, 2006.